

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**  
**FACULTAD DE DERECHO**



**TESIS DOCTORAL**

**Jurisdicción y registros públicos : el proceso para la  
impugnación de la calificación registral negativa**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR  
PRESENTADA POR

**Antonio, Martínez Santos**

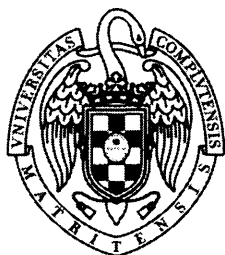
DIRECTOR:

**Andrés de la, dir Oliva Santos**

**Madrid, 2015**

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**

**FACULTAD DE DERECHO**



**JURISDICCIÓN Y REGISTROS PÚBLICOS**

**El proceso para la impugnación de la calificación registral negativa**

**TESIS DOCTORAL**

**ANTONIO MARTÍNEZ SANTOS**

**MADRID, 2010**



UNIVERSIDAD COMPLUTENSE



TE  
2.081

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**

**FACULTAD DE DERECHO**



**JURISDICCIÓN Y REGISTROS PÚBLICOS**

**El proceso para la impugnación de la calificación registral negativa**

Memoria para la obtención del grado de  
Doctor que presenta el Ldo. Antonio  
Martínez Santos, bajo la dirección del  
Prof. Dr. D. Andrés de la Oliva Santos

**MADRID, 2010**

<b>ABREVIATURAS</b>	<b>15</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>19</b>
<b>CAPITULO I: EL PROCEDIMIENTO REGISTRAL</b>	<b>27</b>
1. CONCEPTO Y NATURALEZA DEL PROCEDIMIENTO REGISTRAL	29
1.1. El pretendido carácter jurisdiccional del procedimiento registral	32
1.2. El carácter administrativo del procedimiento registral	46
1.3. Los «Registros jurídicos» y su relevancia económica	49
1.4. Toma de posición	53
2. CARACTERES DEL PROCEDIMIENTO REGISTRAL	63
3. PRINCIPIOS INFORMADORES DEL PROCEDIMIENTO REGISTRAL	66
3.1. Principio de rogación (o de «justicia rogada»)	68
3.1.1. Fundamento	70
3.1.2. Actuación registral de oficio	73
3.1.3. El principio de rogación y la voluntariedad de la inscripción	76
3.1.4. La disponibilidad del procedimiento: el desistimiento	80
3.1.5. Necesaria correlación entre solicitud y práctica del asiento	82
3.1.6. Tratamiento de las infracciones del principio de rogación en cuanto a la correlación entre solicitud de inscripción y calificación del Registrador	93
3.2. El principio de legalidad: tutela del interés de los terceros	100
4. EL OBJETO DEL PROCEDIMIENTO REGISTRAL	101
5. TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO REGISTRAL	115
5.1. Presupuestos del procedimiento registral	116
5.1.1. Competencia del órgano	118



5.1.2. La rogación	120
5.1.3. La legitimación	121
5.1.4. La titulación ordinaria	124
5.2. Fases en la tramitación del procedimiento	127
 6. PECULIARIDADES DEL PROCEDIMIENTO ANTE EL REGISTRO MERCANTIL Y EL REGISTRO DE BIENES MUEBLES	 130
 <b>CAPITULO II: LA CALIFICACIÓN REGISTRAL</b>	 <b>135</b>
1. LA OPERACIÓN DE CALIFICACIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL	137
1.1. Introducción	137
1.2. La calificación registral como acto	138
1.2.1. Necesidad de un control calificador	138
1.2.2. Breve referencia histórica	141
1.2.3. Concepto de calificación	142
1.2.4. Caracteres de la calificación registral. Su naturaleza	143
1.2.5. Presupuestos del procedimiento y requisitos de la calificación	146
 2. OBJETO Y ÁMBITO DE LA CALIFICACIÓN REGISTRAL	 154
2.1. El «título registral» o «título de registración»	155
2.1.1. Título en sentido material	156
2.1.2. Título en sentido formal	157
2.2. Clases de títulos y alcance de la calificación en cada caso	158
2.2.1. Calificación de títulos notariales	159
2.2.2. Calificación de títulos administrativos	180
2.2.3. Calificación de títulos expedidos por autoridad judicial	198
 3. MEDIOS DE CALIFICACIÓN	 213
 4. LA CALIFICACIÓN COMO RESULTADO	 216

4.1.	Consideraciones previas	216
4.2.	La calificación positiva	216
4.2.1.	El derecho a obtener la práctica de asientos en los Registros públicos	216
4.2.2.	Presupuestos de la calificación positiva	218
4.2.3.	Efectos de la calificación positiva	220
4.3.	La calificación negativa	221
4.3.1.	Decisión de no inscribir e impedimentos a la práctica del asiento	221
4.3.2.	La nota de calificación	226
4.3.3.	Notificación de la calificación negativa	228
4.3.4.	Mecanismos de reacción frente a la suspensión o denegación de la práctica del asiento solicitado	229

### **CAPITULO III: PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE REVISIÓN DE LA CALIFICACIÓN REGISTRAL NEGATIVA**

1.	INTRODUCCIÓN	233
2.	CALIFICACIÓN POR EL REGISTRADOR SUSTITUTO	235
2.1.	Régimen de la calificación sustitutoria	236
2.1.1.	Presupuestos de la calificación por Registrador sustituto	237
2.1.2.	Procedimiento	247
2.1.3.	Efectos de la calificación por Registrador sustituto	250
2.2.	Naturaleza de la calificación sustitutoria	250
2.3.	Calificación sustitutoria, recurso gubernativo ante la DGRN y objeto del proceso civil de impugnación de la calificación negativa	255
3.	EL RECURSO GUBERNATIVO ANTE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LOS REGISTROS Y DEL NOTARIADO	263
3.1.	Introducción	263
3.1.1.	Régimen vigente	263

3.1.2. El carácter facultativo del recurso gubernativo ante la DGRN	266
3.1.3. Ámbito del recurso gubernativo	267
3.2. Órgano competente para resolver el recurso contra la calificación negativa	270
3.3. Legitimación para interponer el recurso gubernativo contra la calificación registral negativa	278
3.4. Tramitación. Especial consideración del informe del Registrador	281
3.4.1. Notificación de la calificación negativa y plazo de interposición del recurso	281
3.4.2. Escrito de interposición	283
3.4.3. Efectos de la presentación del escrito: operaciones registrales y formación y remisión del expediente	289
3.5. Fase resolutoria: terminación del procedimiento administrativo de recurso	301
3.5.1. Plazo para resolver. La cuestión del silencio administrativo y la validez de las resoluciones extemporáneas	304
3.5.2. La resolución (forma, naturaleza; prohibición de reformatio in peius)	311
3.5.3. Publicación de la resolución estimatoria: la eficacia vinculante de las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado	321

<b>CAPITULO IV: TUTELA JURISDICCIONAL DEL DERECHO A LA PRÁCTICA DE ASIENTOS EN LOS REGISTROS PÚBLICOS (I)</b>	<b>329</b>
1. INTRODUCCIÓN	331
1.1. Fundamento de la posibilidad de impugnar las calificaciones registrales negativas en la vía judicial	331
1.2. Alcance del control	335
1.3. Los «procesos» contemplados en el art. 328 LH	338

2. EL PROCESO DE IMPUGNACIÓN DE LA CALIFICACIÓN NEGATIVA	341
2.1. Naturaleza	341
2.2. Caracteres	352
2.3. Relación con la previsión del art. 66 LH. Remisión.	367
3. OBJETO DEL PROCESO ESPECIAL PARA LA TUTELA DEL DERECHO A LA PRÁCTICA DE ASIENTOS EN LOS REGISTROS PÚBLICOS	368
3.1. Aclaraciones previas	368
3.1.1. Pretensiones ejercitables en el juicio verbal del art. 328 LH	372
3.1.2. Pretensiones excluidas del cauce procesal del art. 328 LH	374
3.2. La pretensión de revocación de la calificación negativa	386
3.2.1. Materia impugnabile a través del «juicio verbal registral» del art. 328 LH	387
3.2.2. Naturaleza de la acción de impugnación de la calificación negativa	389
3.2.3. Contenido de la pretensión de impugnación de la calificación negativa	392
3.2.4. Acción de impugnación de la calificación negativa y objeto del proceso del art. 328 LH	395
3.3. La pretensión de condena a inscribir	399
3.3.1. Naturaleza	402
3.3.2. Contenido	404
3.3.3. Pretensión de tutela del derecho a la inscripción y objeto del proceso del art. 328 LH	408
3.4. Pretensión de impugnación y pretensión de tutela del derecho a inscribir	410
3.5. La pretensión de anulación de la resolución de la DGRN	415
4. ÓRGANO JURISDICCIONAL COMPETENTE PARA CONOCER	

DEL JUICIO VERBAL DEL ART. 328 LH	419
4.1. Competencia internacional	419
4.2. Jurisdicción por razón de la materia: jurisdicción de los tribunales del orden civil	421
4.3. Competencia objetiva y funcional	429
4.4. Competencia territorial	433
4.5. Tratamiento procesal	436
5. LAS PARTES EN EL PROCESO ESPECIAL DEL ART. 328 LH	438
5.1. Introducción	438
5.2. Presupuestos procesales relativos a las partes y otras cuestiones referidas a su representación y asistencia técnicas	438
5.3. Legitimación activa	439
5.3.1. Cuestiones previas	439
5.3.2. La legitimación de los titulares directos de un derecho o interés en la práctica del asiento	451
5.3.3. La legitimación activa del Notario autorizante del título	458
5.3.4. La legitimación activa de la autoridad judicial o administrativa de quien hubiera emanado el título	461
5.3.5. La legitimación activa del Ministerio Fiscal	473
5.4. La legitimación pasiva en el juicio verbal registral del art. 328 LH	476
5.4.1. Aclaraciones previas	476
5.4.2. Legitimación pasiva del Registrador	478
5.4.3. Legitimación pasiva de la Administración General del Estado	481
5.4.4. Posible legitimación pasiva del Ministerio Fiscal	482
5.4.5. Posible legitimación pasiva del titular registral actual	485
5.5. Tratamiento procesal de la falta de legitimación	489
5.6. Intervención de terceros en el proceso	491
5.7. Sucesión procesal	498

<b>CAPITULO V: TUTELA JURISDICCIONAL DEL DERECHO A LA PRÁCTICA DE ASIENTOS EN LOS REGISTROS PÚBLICOS (II)</b>	<b>501</b>
1. EL PROCEDIMIENTO	503
1.1. Idoneidad del cauce procedimental elegido por el Legislador	503
1.2. Especialidades procedimentales	505
1.2.1. Plazo para el ejercicio de la acción de impugnación	505
1.2.2. La demanda: documentos que han de acompañarla	509
1.2.3. Reclamación del expediente	511
1.2.4. Acumulación objetiva de acciones dependientes	513
1.2.5. Incidencia registral de la litispendencia: la vigencia del asiento de presentación	515
1.2.6. El acto de la vista	519
2. LA PRUEBA	525
2.1. Posibles extremos fácticos necesitados de prueba: medios idóneos para su acreditación en el proceso	525
2.2. Iniciativa probatoria	532
2.3. Carga de la prueba	537
3. TERMINACIÓN DEL PROCESO	538
3.1. La sentencia sobre el fondo	538
3.1.1. Requisitos de la sentencia: exhaustividad y congruencia	539
3.1.2. Eficacia de cosa juzgada: sus límites	542
3.2. Terminación anormal del proceso	549
3.2.1. Terminación del proceso en virtud de un acto de disposición de las partes	550
3.2.2. Terminación del proceso por pérdida sobrevenida de objeto	555
3.3. Régimen de recursos frente a la sentencia	560
3.3.1. Apelación y segunda instancia	560
3.3.2. Recursos extraordinarios	561

3.4. Costas	562
4. EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA	567
4.1. Aspectos generales	567
4.2. Ejecución provisional y ejecución definitiva	570
4.3. Límites temporales de la eficacia ejecutiva de la sentencia	572
4.4. Legitimación activa	575
4.5. Desarrollo del procedimiento	576
4.5.1. Aspectos generales	576
4.5.2. Medidas ejecutivas de posible adopción	578
4.5.3. Oposición a la ejecución e impugnación de actos ejecutivos	578
4.5.4. Terminación de la ejecución	580
4.6. Eficacia de pronunciamientos no condenatorios	582
5. MEDIDAS CAUTELARES	584
5.1. Prórroga de la vigencia del asiento de presentación	585
5.2. Anotaciones preventivas	587
5.2.1. Posible anotación preventiva de la demanda de impugnación	587
5.2.2. Posible anotación preventiva de la sentencia estimatoria	588
5.2.3. Otras anotaciones preventivas	589
6. IMPUGNACIÓN DE LA CALIFICACIÓN NEGATIVA Y CONTIENDA SOBRE LA VALIDEZ DEL TÍTULO: EL JUICIO VERBAL DEL ART. 328 LH Y LA PREVISIÓN DEL ART. 66 LH	592
<b>CAPÍTULO VI: IMPUGNACIÓN AUTÓNOMA DE RESOLUCIONES DE LA DGRN</b>	<b>607</b>
1. INTRODUCCIÓN	609
2. OBJETO	612
2.1. Actuación impugnabile	612

2.2. La pretensión de impugnación de la resolución de la DGRN	612
3. LEGITIMACIÓN	613
3.1. Legitimación activa	613
3.1.1. Legitimación activa del Notario autorizante del título	616
3.1.2. Posible legitimación activa del Registrador que calificó el título	617
3.1.3. Exclusión de la legitimación de las Corporaciones profesionales	619
3.2. Legitimación pasiva	621
4. ESPECIALIDADES PROCEDIMENTALES	622
4.1. Prestación de caución	622
4.2. Suspensión cautelar de la eficacia vinculante de la resolución impugnada	625
4.3. Publicación de la sentencia revocatoria de la resolución impugnada	626
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>629</b>
<b>ÍNDICE DE JURISPRUDENCIA</b>	<b>643</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>653</b>



## **ABREVIATURAS**



<i>AAMN</i>	Anales de la Academia Matritense del Notariado
<i>ADC</i>	Anuario de Derecho Civil
<i>AP</i>	Audiencia Provincial
<i>BCNR</i>	Boletín del Colegio Nacional de Registradores
<i>BOE</i>	Boletín Oficial del Estado
<i>CC</i>	Código Civil
<i>CCom</i>	Código de Comercio
<i>CE</i>	Constitución Española
<i>CGPJ</i>	Consejo General del Poder Judicial
<i>CORPME</i>	Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles
<i>DGRN</i>	Dirección General de los Registros y del Notariado
<i>LEC</i>	Ley de Enjuiciamiento Civil
<i>LECA</i>	Ley de Enjuiciamiento Civil de 1881
<i>LECrim</i>	Ley de Enjuiciamiento Criminal
<i>LEF</i>	Ley de Expropiación Forzosa
<i>LH</i>	Ley Hipotecaria
<i>LJCA</i>	Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa
<i>LNOJ</i>	Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la Nueva Oficina Judicial
<i>LOPJ</i>	Ley Orgánica del Poder Judicial
<i>LRJPAC</i>	Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común
<i>RAP</i>	Revista de Administración Pública
<i>RCDI</i>	Revista Crítica de Derecho Inmobiliario
<i>RDGRN</i>	Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado
<i>RH</i>	Reglamento Hipotecario
<i>RRM</i>	Reglamento del Registro Mercantil
<i>SAP</i>	Sentencia de la Audiencia Provincial
<i>STC</i>	Sentencia del Tribunal Constitucional
<i>STS</i>	Sentencia del Tribunal Supremo
<i>TC</i>	Tribunal Constitucional
<i>TS</i>	Tribunal Supremo
<i>TSJ</i>	Tribunal Superior de Justicia



## **INTRODUCCIÓN**



Suele decirse que el sistema registral español es uno de los más eficaces del mundo. Gracias a su particular configuración (sistema de desenvolvimiento técnico con inscripción declarativa de derechos), ha servido durante décadas para tutelar los intereses de la seguridad del tráfico. Tanto es así, que hoy existe la posibilidad cierta (y, en algún caso, esa posibilidad es ya realidad) de que sea implantado más allá de nuestras fronteras, en países necesitados de una regulación de nueva planta del régimen de publicidad de los derechos reales sobre bienes inmuebles.

Sin embargo, la principal razón de su éxito es a la vez una de sus más grandes debilidades, si no la mayor. En efecto, la auténtica piedra de toque del sistema, por razón del cometido que se le asigna, es la figura del encargado de la llevanza del Registro: un experto altamente cualificado a quien se confía el control de los presupuestos necesarios para que un determinado derecho se beneficie de la publicidad que el Registro ofrece. Bastaría descuidar los procesos de selección de estos profesionales o cercenar mínimamente sus atribuciones para que la institución entera se tambalease. Y al revés: un exigente mecanismo de acceso a la función registral, combinado con un régimen de razonable independencia en su ejercicio, es práctica garantía del éxito de la misma.

Los Registradores llevan a cabo su tarea de control a través de la *calificación* de los títulos que se presentan en el Registro. Frente a lo que sucede en otros ordenamientos jurídicos de nuestro entorno, como el francés, donde el encargado del Registro (el *conservateur des hypothèques*) se limita a transcribir los títulos presentados por estricto orden de presentación, a nuestros Registradores se les impone la obligación de llevar a cabo una operación intelectual sobre aquéllos, consistente en un examen de la legalidad del título y de la validez del acto que documenta, discriminando lo que puede acceder al Registro y lo que no; operación que, por sus singulares características, emparenta con el enjuiciamiento sin llegar a confundirse con él.

Naturalmente, la diferencia de régimen incide de una manera determinante en la eficacia que se reconoce a la inscripción: mera inoponibilidad de lo no inscrito en un caso, plenitud de efectos legitimadores de la inscripción en el otro (con presunción de exactitud del Registro, como prevé el art. 38 de la Ley Hipotecaria). De ahí que, durante mucho tiempo, se haya discutido entre los hipotecaristas acerca de la etiqueta que más conviene a la función registral en España. Según algunos, la trascendencia de la labor encomendada a los Registradores justifica su encuadre dentro de la llamada jurisdicción voluntaria; para otros, en cambio, el registral es un procedimiento netamente administrativo, sin que naturalmente ello suponga merma de su relevancia jurídica y económica.

En este marco general se sitúa el objeto de la presente investigación: el control judicial, por un lado, de las decisiones de los Registradores por las que suspenden o deniegan, total o parcialmente, la práctica de asientos en los Registros; y por otro, de las Resoluciones que eventualmente pueda dictar la Dirección General de los Registros y del Notariado al resolver en vía administrativa sobre los recursos planteados contra tales decisiones. Se trata de relativas novedades en nuestro ordenamiento jurídico, en el cual hasta hace pocos años no existía una solución jurisdiccional *sensu stricto* como mecanismo de reacción frente a la decisión del Registrador reputada injusta, o frente a una Resolución de la DGRN igualmente considerada lesiva del propio interés por disconforme a Derecho. He decidido abordar su estudio en la convicción de que este novedoso instituto ofrece enjundiosos retos, teóricos y prácticos, y de que la regulación legal hoy vigente dista mucho de ser perfecta.

Preside esta tesis doctoral la firme convicción de que, con los materiales normativos de que se dispone en la actualidad, es posible concebir el proceso especial de impugnación de las calificaciones negativas como un auténtico cauce para la tutela del derecho a obtener la práctica de asientos en los Registros públicos. No oculto que en la base de la construcción que se propone levantar aquí hay una decisión consciente, un acto de voluntad precedido de una



deliberación: se ha pretendido desde un primer momento elaborar un sistema racional de control jurisdiccional de la actuación de los agentes públicos que ejercen la función registral, que permita al mismo tiempo obtener, al término del proceso, un pronunciamiento acerca de si el título es inscribible o no.

He creído conveniente dividir la materia objeto de estudio en tres partes, a las que se dedican los seis capítulos de la investigación.

En los Capítulos I y II, de marcado carácter descriptivo, se aborda el examen del procedimiento registral y del acto que constituye su núcleo fundamental: la calificación del Registrador. Estos Capítulos me han servido de a modo de escala para llegar a una mejor comprensión de las instituciones del Derecho Inmobiliario Registral, algo imprescindible para emprender una investigación como la presente. Quizás al llegar arriba debí deshacerme de ella, pero he preferido mantenerla en su sitio como testimonio del esfuerzo desplegado y como herramienta interpretativa (pues muchas de las opciones que tomo en los capítulos posteriores se deben a ideas o a concepciones forjadas en la redacción de los dos primeros). Con todo, debo advertir que en ellos la aproximación a la materia es relativamente novedosa, ya que se adopta un enfoque específicamente procedimental. A mi juicio, el Derecho Hipotecario se puede beneficiar mucho de los desarrollos alcanzados por la dogmática procesal. Aunque no se sostiene aquí que el registral sea un procedimiento de naturaleza jurisdiccional (ni siquiera de los que integran la llamada jurisdicción voluntaria), lo cierto es que la serie o sucesión de actos jurídicamente reglada en que el procedimiento registral consiste guarda cierta relación de afinidad con la institución procesal. De ahí que me haya permitido estudiarlo desde el punto de vista de los presupuestos de la calificación y de los presupuestos de la inscripción.

Los Capítulos III, IV y V se dedican al análisis de los mecanismos de reacción frente a la decisión de no practicar el asiento solicitado, tanto en la vía administrativa como en la judicial.

Así, en el Capítulo III se examinan la calificación sustitutoria y el procedimiento administrativo de recurso ante la Dirección General de los Registros y del Notariado, por la relevancia que su resultado puede tener en la configuración del objeto del proceso de impugnación de la calificación negativa.

El Capítulo IV, primero de los dedicados al estudio del juicio verbal registral, comienza con una elucidación de su naturaleza y sus características principales. A continuación, se fija con la precisión debida el número y el contenido de las pretensiones que se pueden deducir en él; mostrando la necesidad de concebir este proceso como cauce para la tutela efectiva del derecho a obtener la práctica de asientos en los Registros públicos, más que como mera revisión de un acto administrativo previo. Identificadas típicamente las pretensiones que cabe formular, se examinan las cuestiones relacionadas con la jurisdicción y la competencia del tribunal; y muy en particular, la opción del Legislador de atribuir el conocimiento del proceso a los órganos del orden jurisdiccional civil. El capítulo termina con el estudio pormenorizado de la legitimación activa y pasiva y de la posible intervención de terceros en este proceso, dos de los problemas más acuciantes que derivan de las deficiencias de la regulación legal.

El Capítulo V se estudian la tramitación del procedimiento y su terminación, así como el régimen de recursos, las costas, la ejecución forzosa y las medidas cautelares. Asimismo, se intenta dar solución a los problemas que plantea la subsistencia en nuestro ordenamiento del «recurso judicial indirecto» frente a las calificaciones de los Registradores.

Finalmente, el Capítulo VI tiene por objeto el análisis de las especialidades que se dan cuando se impugna una resolución de la DGRN de manera autónoma, desvinculada de la suerte que pueda correr el título.

Las fuentes de las que me he valido para elaborar este trabajo son cuatro: el Derecho positivo, la doctrina científica, la doctrina registral de la DGRN y la jurisprudencia de las Audiencias Provinciales, del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional.

Los referentes normativos básicos de la investigación que aquí se propone son la Ley y el Reglamento Hipotecario, la Ley de Enjuiciamiento Civil, La Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. En menor medida, he tenido que hacer uso ocasional también del Reglamento del Registro Mercantil.

Cada vez son más los estudios doctrinales sobre aspectos puntuales del proceso especial de impugnación de la calificación negativa. En los últimos tiempos, distintas instituciones han editado obras colectivas recopilando esos trabajos, lo que ha facilitado mucho la labor de localizarlos y conocerlos adecuadamente.

En los cerca de diez años de existencia de este cauce procesal, el volumen de litigiosidad no ha sido excesivamente alto. Ello me ha permitido analizar la práctica totalidad de las sentencias dictadas por las Audiencias Provinciales en la segunda instancia del proceso para la impugnación de la calificación registral negativa. En la gran mayoría de ellas se acusan los graves inconvenientes de la insuficiencia regulatoria en este ámbito; un hecho que he tenido muy presente a la hora de formular las conclusiones.

Finalmente, he tenido que prestar especial atención a la doctrina de la DGRN. Durante décadas, la Dirección General tuvo la última palabra en lo que toca a la práctica de los asientos en los Registros públicos. Aunque sólo sea por eso, ninguna investigación relacionada con el Derecho Inmobiliario Registral que aspire a llegar lejos en el tratamiento del tema elegido puede prescindir del examen de sus resoluciones.

**CAPÍTULO I**  
**EL PROCEDIMIENTO REGISTRAL**



# 1. CONCEPTO Y NATURALEZA DEL PROCEDIMIENTO REGISTRAL

## 1.1. Introducción

Díez-Picazo define el procedimiento registral como «la serie de actividades que son llevadas a cabo desde que una persona pretende o solicita la práctica de una inscripción hasta el momento en que el funcionario encargado del Registro emite una decisión sobre esta pretensión»; precisando a continuación que, en sentido amplio, comprendería también los recursos que pueden formularse contra esa decisión del Registrador<sup>1</sup>. De un modo parecido se manifiesta Rodríguez Otero, para quien sería el «conjunto de actividades llevadas a cabo desde que una persona solicita la registración de un título hasta que el Registrador resuelve su petición inscribiéndolo, o suspendiendo o denegando la inscripción»<sup>2</sup>. Roca Sastre, por su parte, lo define como «el *iter* o conjunto de actos por el cual un título registrable llega a causar un asiento en el Registro de la propiedad inmobiliaria»<sup>3</sup>. Y Peña Bernaldo de Quirós entiende que es «el procedimiento por el que se actúa la función registral en relación con determinada situación jurídica inmobiliaria. O sea, el conjunto de actos que tienden a obtener el adecuado reflejo (asiento) en el Registro, para proclamar por él oficialmente determinada situación jurídica de un inmueble»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Cfr. DÍEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, L., *Fundamentos del Derecho Civil Patrimonial III. Las relaciones jurídico-reales. El Registro de la Propiedad. La posesión*, 5ª ed., Madrid, Civitas, 2008, p. 419.

<sup>2</sup> RODRÍGUEZ OTERO, L., *Instituciones de Derecho Hipotecario I*, 1ª ed., Madrid, Dijusa, 2007, p. 517.

<sup>3</sup> ROCA SASTRE, R. M. y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, L., *Derecho Hipotecario, T. I*, 8ª ed., Barcelona, Bosch, 1995, p. 483.

<sup>4</sup> PEÑA BERNALDO DE QUIRÓS, M., *Derechos Reales, Derecho Hipotecario, T. II*, 3ª ed., Madrid, Centro de Estudios Registrales, 1999, p. 443.

Lógicamente, los Registradores (ya sean de la Propiedad o Mercantiles), llevan a cabo más actividades de las que quedan estrictamente comprendidas dentro de las definiciones recogidas; actividades que, en algunos casos, también merecen la denominación de “procedimiento”. Tal es el caso, por ejemplo, de la serie de actuaciones que se practican en orden a la inmatriculación de una finca (artículos 198 y 199 de la Ley Hipotecaria), para la rectificación del Registro (art. 40 LH) o para la legalización de los libros de los empresarios (arts. 329 y siguientes del Reglamento del Registro Mercantil). Manzano Solano prefiere hablar en estos casos de procedimientos registrales especiales o extraordinarios, para diferenciarlos del procedimiento registral ordinario (lo que Roca Sastre llama, en el ámbito del Registro de la Propiedad, «procedimiento hipotecario de registración»<sup>5</sup>), que sería el general «para la constitución de los derechos en estado registral o sus modificaciones jurídico-negociales, y que da lugar a la práctica de asientos que pueden también calificarse de normales u ordinarios (vgr., la inscripción de transferencia del dominio de un inmueble inscrito; o la constitución de una hipoteca u otro gravamen)»<sup>6</sup>.

En adelante, siempre que hable de procedimiento registral sin especificar más, me estaré refiriendo al procedimiento registral “ordinario”, esto es, al que tiene por objeto la práctica de un asiento en el Registro. En él cobra especial protagonismo la función calificadora que los Registradores tienen legalmente encomendada: en el fondo, el procedimiento registral no es otra cosa que el cauce legal para el ejercicio de la función registral, cuya médula consiste en el control de los presupuestos necesarios para que un derecho pueda acceder a la publicidad que el Registro ofrece, o lo que es lo mismo, en la calificación de los títulos

---

<sup>5</sup> Cfr. ROCA SASTRE, R. M. y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, L., en *op. cit.*, Tomo I, p. 500.

<sup>6</sup> MANZANO SOLANO, A., *La demanda de inscripción en el Registro de la Propiedad*, Barcelona, Atelier, 1999.



presentados en el Registro<sup>7</sup>. Tanto es así, que la caracterización del procedimiento entero (e, incluso, de la función registral misma) depende en última instancia de la naturaleza que se predique de esta singular operación jurídica. A ello haré referencia más adelante.

Parece, pues, fuera de dudas que nos encontramos ante un genuino procedimiento, «formado por una sucesión de actos o trámites jurídicamente reglamentados», que empieza con una solicitud y termina con una decisión, que llegado el caso podrá además ser impugnada. La cuestión es: ¿qué naturaleza cabe reconocerle con mayor acierto a este procedimiento? ¿se trata de un procedimiento administrativo? ¿de una suerte de “jurisdicción hipotecaria”...? (nótese a este respecto las connotaciones procesales de los términos empleados en la definición del procedimiento registral por algunos de los autores antes citados).

No es desde luego una cuestión intrascendente, pero tampoco es un problema que debamos –ni podamos- intentar resolver aquí. Primero, porque se ha debatido hasta la saciedad sin que hasta ahora haya habido lugar a acuerdo entre los autores que se han ocupado de él; y segundo, porque no forma parte del objeto de este trabajo de manera directa. Sin embargo, conviene detenerse brevemente en el examen de las distintas soluciones aportadas por la doctrina, de cara a arrojar un poco de luz sobre esta materia tradicionalmente controvertida, siquiera sea porque hacerlo puede resultar útil para esclarecer otros puntos oscuros que se presentarán a lo largo de la investigación. Para ello, me valdré a título principal del que quizá sea el mejor estudio que hasta la fecha se ha dedicado a la discusión: el dictamen preparado en 1978 por Lacruz Berdejo en respuesta a una consulta del Colegio Nacional de Registradores de la Propiedad

---

<sup>7</sup> Acerca de la relación entre función registral y función calificadora, vid. LÓPEZ MEDEL, J. «Naturaleza de la función registral», en *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, nº 540, 1980, pp. 1079 y ss.; y GARCÍA GARCÍA, J. M., «La función registral y la seguridad del tráfico inmobiliario», en *RCDI*, nº 625, 1994, pp. 2239 y ss.

sobre la naturaleza de la función registral<sup>8</sup>. Aunque no se puedan compartir las conclusiones a que llega, es de justicia reconocer que permanece insuperado como exposición del estado de la cuestión y como recorrido histórico por las distintas concepciones doctrinales acerca de la naturaleza de la institución registral en España.

## ***1.2. El pretendido carácter jurisdiccional del procedimiento registral***

Según los autores patrios más antiguos, el procedimiento registral es de naturaleza jurisdiccional<sup>9</sup>. Lo expresó muy bien Romaní Calderón en un breve artículo publicado en la Revista Crítica de Derecho Inmobiliario en febrero de 1927<sup>10</sup>, pero ya antes que él habían sostenido la misma opinión algunos

---

<sup>8</sup> Cfr. LACRUZ BERDEJO, J. L., «Dictamen sobre la naturaleza de la función registral y la figura del Registrador», en *RCDI*, nº 530, 1979, pp. 75-183. Este dictamen resultó de la reelaboración de un trabajo anterior del propio Lacruz, presentado como ponencia en el I Congreso de Derecho Registral (2 al 6 de mayo de 1961) bajo el título «Jurisdicción y Administración en el Registro de la Propiedad». El texto íntegro de la ponencia original se puede consultar en LACRUZ BERDEJO, J. L., *Estudios de Derecho privado común y foral, T. I: Parte general y reales*, Zaragoza, Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España y J. M. Bosch Editor, 1992, pp. 3-22.

<sup>9</sup> Quede constancia de que este parecer no es patrimonio exclusivo de los autores patrios más antiguos: en nuestros días ha defendido el carácter jurisdiccional de la función registral Álvarez Caperochipi. Para este autor, «la calificación registral es ontológicamente una actividad jurisdiccional y toda inscripción supone una declaración sumaria de la propiedad o derecho real». Cfr. ÁLVAREZ CAPEROCHIPÍ, J. A., *Derecho Inmobiliario Registral*, Madrid, Civitas, 1986. Cabe también incluir en este grupo a López Medel, en su tesis doctoral que data de 1957 (en trabajos posteriores matizaría su postura). Cfr. LÓPEZ MEDEL, J., *Teoría del Registro de la Propiedad como servicio público*, Madrid, Colegio Nacional de Registradores de la Propiedad, 1959, pp. 216 y ss. (hay reimpresión de 1991). Con todo, se renuncia (con razón) a hablar del procedimiento registral como *formalmente* jurisdiccional.

<sup>10</sup> «El funcionario que tiene a su cargo esta oficina [el Registro de la Propiedad] no pertenece en España al orden judicial, pero la calificación que realiza supone una función judicial o jurisdiccional; determina si con arreglo al derecho objetivo ha podido originarse o no el acto real que la inscripción debe reflejar, y en su caso la autoriza dando fuerza de verdad legal a su

tratadistas decimonónicos (en concreto, señala Lacruz, los Registradores Agulló, Barrachina y Pardos García), que atribuían al Registrador la condición de «Juez fiscal» representante de los terceros ausentes en el procedimiento, constituyéndose en «parte contraria al título» cuando el acceso de éste al Registro viniera impedido por la Ley<sup>11</sup>.

Aunque no era una opinión ni mucho menos unánime, puede rastrearse su influjo en algunos textos de la época; y así, no debe sorprender que alguna Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado se refiera al Registrador como un «juez territorial»<sup>12</sup> (R. de 11 de diciembre de 1917), o que esta misma fórmula del «juez territorial» aparezca en una Real Orden de 29 de mayo de 1925<sup>13</sup>, que el propio Romaní Calderón se encargó de traer a colación

---

determinación, que por ello produce todos los efectos que, según la legislación hipotecaria, se derivan de la inscripción. La inscripción convierte en acto objetivo de carácter y trascendencia real a un acto subjetivo que, como un contrato, sólo produce efecto entre los otorgantes; crea y garantiza la situación legal de propietario con titulación inscrita. La jurisdicción hipotecaria [sic] es de carácter objetivo, produciendo efectos *erga omnes*. La ausencia de contradictor sólo significa que no se ventilan intereses contrapuestos, sin que pueda alterar su carácter jurídico». ROMANÍ CALDERÓN, J., «Carácter de la función calificadora: ¿es judicial o administrativa?», en *RCDI*, nº 26, 1927, pp. 84-85.

<sup>11</sup> Cfr. LACRUZ BERDEJO, *op. cit.*, p. 98.

<sup>12</sup> La expresión «juez territorial», cuyo uso gozó de cierta extensión en aquella época, es una traducción libre (y sumamente impropia) del vocablo alemán *Grundbuchrichter*. Puede encontrarse en varias Resoluciones de la DGRN a partir de entonces; y así, cabe citar a título de ejemplo, además de la Resolución de 11 de diciembre de 1917, las RR. de 4 de julio de 1919 y de 20 de abril de 1925. Conviene hacer notar, no obstante, que si bien últimamente la Dirección General viene utilizando esta fórmula, lo hace para rechazar con dureza su aplicabilidad a los miembros del Cuerpo de Registradores. Cfr. las RR. de 10 de noviembre de 2006, 1 de julio de 2007 y 30 de octubre de 2007, entre otras.

<sup>13</sup> Esta última rezaba: «(...) para tutelar el paralelismo entre la realidad jurídica y el Registro, nuestra doctrina ha desenvuelto sobre la base del principio de legalidad la facultad de calificar los títulos atribuida al Registrador, que como verdadero órgano de jurisdicción voluntaria ocupa el plano de un verdadero juez territorial a los efectos de realizar, suspender o denegar la

en apoyo de su tesis en el artículo mencionado. Ahora bien, no es menos cierto que en ambos documentos se aprecia un rechazo del criterio judicialista en favor de una posición más moderada. Este rechazo tiene con toda seguridad su causa próxima en el magisterio de Jerónimo González<sup>14</sup>, quien entendía que el procedimiento registral participa de la condición de lo que, desde antiguo y por oposición a la “jurisdicción contenciosa”, ha venido recibiendo el nombre de “jurisdicción voluntaria”. En efecto, en uno de los artículos que dedicó a los «principios hipotecarios» en la *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario* (fundada y promovida por él mismo), y en el que el ilustre hipotecarista expone su criterio con singular maestría, se afirmaba que «el Registrador de la Propiedad, en quien el Estado ha delegado la potestad calificadora, es un órgano hipotecario de la llamada jurisdicción voluntaria, miembro del gran todo a quien corresponde la aplicación del derecho»<sup>15</sup>.

En ese mismo trabajo se da razón del origen de la concepción jurisdiccional de la función registral, para matizarla. Según su autor, el jurisconsulto Claudio Antón de Luzuriaga se habría inspirado en una Ordenanza germánica de 1783 al elaborar el Anteproyecto de los Títulos relativos a las hipotecas y al Registro público de 1848, que debía incorporarse al Código Civil entonces en preparación. En el Anteproyecto se otorgaban al encargado del Registro, a juicio de Jerónimo González, «facultades extraordinarias» para

---

inscripción de los documentos expedidos por funcionarios del orden administrativo, judicial o notarial».

<sup>14</sup> Sobre el ascendiente del ilustre jurista asturiano, recuerda Vallet de Goytisolo que «la jurisprudencia de la Dirección General de los Registros y del Notariado, desde 1907 a 1946, excepto la del tiempo en que ocupó la presidencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo —de 1931 a 1936—, y la de esta Sala en ese periodo, estuvieron directa y personalmente influidas por él». VALLET DE GOYTISOLO, J. B., «Discurso en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación», pronunciado el 27 de septiembre de 1963 y publicado en *RCDI*, nº 619, 1993, pp. 1967 y ss.

<sup>15</sup> GONZÁLEZ MARTÍNEZ, J. «Principio de legalidad», en *RCDI*, nº 32, 1927, p. 597 y ss.

examinar y calificar los documentos al efecto de practicar o negar la inscripción en el Registro, y ello a pesar de que, en palabras de Bienvenido Oliver reproducidas por aquél en su artículo, a Luzuriaga le habría faltado «una idea científica, siquiera histórica, del gran principio de legitimidad o legalidad». Con todo, recuerda Jerónimo González,

«La idea básica del Juez territorial fue abriéndose camino en los estudios hipotecarios, y el Sr. Azcárate en su magistral *Historia del Derecho de Propiedad*, después de contraponer al tenedor de libros de algunos sistemas hipotecarios, el funcionario análogo en importancia al Juez o Tribunal que se encontraba solo o colegiado en Prusia, Inglaterra, Brunswick, Polonia... transcribe un artículo que el Registrador Sr. Agulló había publicado en *El Progreso*, donde se afirmaba que el Registrador es un juez que resuelve el derecho a favor de una persona determinada»<sup>16</sup>.

Y más adelante continúa:

«En efecto, si la inscripción en nuestra patria no reviste el carácter de sentencia definitiva y firme, ni goza de la fuerza atribuida a la cosa juzgada, crea una situación privilegiada, superior a las protecciones posesorias y a las presunciones emanadas de la titulación auténtica, y el Registrador, órgano encargado de esta metamorfosis, debe resolver sobre la existencia y extensión del derecho inscribible, en un procedimiento hipotecario que asegure la concordancia del Registro y de la realidad jurídica. De otro modo, los asientos sólo servirían para engañar al público, favorecer el tráfico ilícito y provocar nuevos litigios. (...) Los más antiguos autores de Derecho Hipotecario [se refiere a Heinrich Dernburg (1829-1907)] colocaban estas funciones entre las judiciales y las administrativas, por tener de las primeras el examen y apreciación de la prueba documental y la decisión sobre cuestiones civiles, así como la elasticidad, rapidez y menor solemnidad de las segundas. Sin discusión, se colocan hoy entre los

---

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 599.

actos de jurisdicción voluntaria, por servir principalmente al desarrollo normal de las relaciones jurídicas y para legitimar situaciones inmobiliarias, cualesquiera que sean las naturales repercusiones de los asientos practicados en el juicio contradictorio que sobre las mismas pudiera entablarse. Faltan aquí las tías formalidades de, la justicia clásica, los procedimientos son de un tipo patriarcal, y el Juez, en vez de abrumar a las partes con el imponente aparato de una sala de justicia, tiene mucho de consejero: se mueve con toda libertad dentro de los plazos y límites hipotecarios y resuelve las cuestiones con sencillez y sin ungir las con la fuerza de cosa juzgada»<sup>17</sup>.

Merece la pena haber transcrito por extenso la opinión del ilustre hipotecarista, porque su influencia en la doctrina posterior ha sido decisiva en este punto (como en tantos otros). La suya es una postura que, independientemente de su más que probable procedencia germánica, con toda justicia y propiedad puede calificarse de clásica, hasta el extremo de que suele decirse, en conocida afirmación de Sanz Fernández, que «el criterio de don Jerónimo ha causado estado en nuestra doctrina»<sup>18</sup>. Esta concepción ha sido prevalente en las resoluciones emanadas de la DGRN hasta hace relativamente poco tiempo<sup>19</sup>, y la han defendido, entre otros, Roca Sastre<sup>20</sup>, Amorós

---

<sup>17</sup> *Ibid.* p. 601.

<sup>18</sup> SANZ FERNÁNDEZ, Á., *Instituciones de Derecho Hipotecario I*, Madrid, Reus, 1947-1953, p. 151.

<sup>19</sup> Cfr. a título meramente ejemplificativo, las RR. de 10 de abril de 1934, de 13 de septiembre de 1926, de 31 de marzo de 1950, de 23 de marzo de 1961 y de 26 de junio de 1986. En los últimos años, sin embargo, y a raíz de la aprobación de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, el Centro Directivo viene haciendo hincapié en la naturaleza administrativa de la función registral. Véase por todas la R. de 10 de noviembre de 2006.

<sup>20</sup> Para este autor, el procedimiento registral es «un procedimiento especial de Derecho Privado que participa de la naturaleza de los actos de jurisdicción voluntaria, ejercida ante un funcionario administrativo, cual es el Registrador de la Propiedad, cuyo objeto es publicar

Guardiola<sup>21</sup>, Ignacio de Casso<sup>22</sup>, García García<sup>23</sup>, Marina Martínez-Pardo<sup>24</sup>, O'Callaghan Muñoz<sup>25</sup>, y más recientemente, Pau Pedrón<sup>26</sup> y Gómez Gállico<sup>27</sup>. Puede incluso hallarse en textos normativos dispersos (bien que en las correspondientes partes programáticas o políticas, carentes de valor vinculante<sup>28</sup>).

---

mediante su inscripción o registración un derecho real o situación jurídica inmobiliaria». ROCA SASTRE, R. M., y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, L., en *op. cit.*, Tomo I, p. 484.

<sup>21</sup> Cfr. AMORÓS GUARDIOLA, M., «Significado de la calificación registral», en GÓMEZ GÁLIGO, J. (ed.), *La calificación registral*, T. I, 2ª ed., Madrid, Thomson-Civitas, 2008, p. 675.

<sup>22</sup> Cfr. DE CASSO ROMERO, I., *Derecho Hipotecario o del Registro de la Propiedad*, 4ª ed., Madrid, Instituto de Derecho Civil, 1951.

<sup>23</sup> Cfr. GARCÍA GARCÍA, J. M., «La función registral calificadora, la protección de los consumidores y la cláusula penal en los autos del Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña», en *RCDI*, nº 610, 1992, pp. 1312 y ss.

<sup>24</sup> Cfr. MARINA MARTÍNEZ-PARDO, J., «Calificación registral. Reflexiones sobre las vías de impugnación. Conferencia pronunciada en la Academia Matritense del Notariado el día 23 de abril de 1992», en *Anales de la Academia Matritense del Notariado*, Tomo XXXII, enero de 1993.

<sup>25</sup> «La función calificadora tiene la naturaleza propia de los actos de jurisdicción voluntaria, si bien es ejercida por un funcionario administrativo, el Registrador de la Propiedad. Éste la realiza con entera independencia si bien, y precisamente por ello, sometido a recurso, en forma personalísima y bajo su personal responsabilidad». O'CALLAGHAN MUÑOZ, X., *Compendio de Derecho Civil T. III: Derechos reales e hipotecario*, 5ª ed., Madrid, Dijusa, 2007, p. 383.

<sup>26</sup> Cfr. PAU PEDRÓN, A., «El acta de inscripción», en *RCDI*, nº 650, 1999, pp. 9-26.

<sup>27</sup> Cfr. GÓMEZ GÁLIGO, J., «Los sistemas registrales en el mercado inmobiliario e hipotecario», en *RCDI*, nº 711, 2009, pp. 371 y ss.

<sup>28</sup> Es el caso, respecto del recurso gubernativo frente a la calificación negativa, de los Preámbulos de los Reales Decretos 1879/1994, de 16 de septiembre, y 1867/1998, de 4 de septiembre (decreto este último anulado en gran parte por las Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 24 de febrero y 22 de mayo de 2000, y 31 de enero de 2001), y de la Exposición de Motivos de la Ley 7/1998, de 13 de abril, sobre condiciones generales de la contratación.

Los partidarios de esta interpretación suelen plantear su discurso sobre la base de dos líneas de argumentación distintas: primero exponen los rasgos que distinguen a la función registral de la función jurisdiccional *sensu stricto*; para pasar después a razonar por qué no cabe tampoco incluir a aquélla en el ámbito administrativo común. Así, suele decirse que la función registral no es jurisdiccional en sentido propio porque la decisión calificadora del Registrador no tiene eficacia de cosa juzgada<sup>29</sup> (lo cual no impide, como se ha visto antes, que algún autor haya hablado de la inscripción como declaración sumaria de la propiedad o de otro derecho real, recuperando así para ella el carácter jurisdiccional contra viento y marea); además, en el procedimiento registral falta todo asomo de contienda entre partes: no hay hechos controvertidos (por lo que ni se propone, ni se admite, ni se practica prueba), ni tampoco controversia jurídica alguna (sin perjuicio de que ésta pueda surgir después, a raíz de la decisión del Registrador<sup>30</sup>). La solicitud de que se practique un asiento no es una pretensión en sentido procesal, ni siquiera tiene por qué ser formulada expresamente, bastando en la mayoría de los casos la presentación del título en el Registro para que automáticamente se desencadene el procedimiento hipotecario de registración en relación con todo el contenido inscribible del título<sup>31</sup>. Por otro

---

<sup>29</sup> Se emplea como argumento el art. 108, párrafo primero, del Reglamento Hipotecario, que en rigor sólo establece la falta de eficacia negativa o excluyente de cosa juzgada respecto de la calificación negativa: «Transcurridos los plazos durante los cuales producen sus efectos los asientos de presentación o las anotaciones preventivas de suspensión, sin haberse practicado el asiento solicitado, podrán presentarse de nuevo los títulos correspondientes, los cuales serán objeto de nueva calificación».

<sup>30</sup> A esta idea obedece la intuitiva caracterización del Registrador como “parte contraria al título” que hacían los autores mencionados más arriba: en el procedimiento registral no hay motivo de controversia hasta que el órgano calificador resuelve negativamente la solicitud del presentante del título, momento en que se abren para el interesado vías de reacción en el plano jurídico.

<sup>31</sup> Cfr. DÍEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, L., *Fundamentos...*, T. III, *op. cit.*, p. 429. Como se verá más adelante, en el procedimiento registral rige el principio de rogación, de manera que el Registrador no puede con carácter general practicar de oficio los asientos; pero esa rogación no



lado, en nuestro sistema inmobiliario registral la regla general es que la inscripción tiene carácter declarativo, no constitutivo, de manera que el derecho real surge y se desenvuelve independientemente de que haya sido inscrito o no: respecto del titular del derecho real, la práctica del correspondiente asiento se configura como una carga, la inscripción es normalmente potestativa (aunque venga estimulada por diversas vías) y su solicitud no responde en ningún caso a una infracción o vulneración por parte de nadie del derecho real que se ha de beneficiar de la publicidad tabular<sup>32</sup> (por eso se dice que «la registración tiene finalidad completamente distinta a la encomendada en el proceso contencioso a la autoridad judicial»<sup>33</sup>). Tampoco el acto de calificación en sí mismo merece la consideración de enjuiciamiento: cierto que, al calificar, el Registrador aplica normas, pero no lo hace del mismo modo en que lo hace el Juez civil al dictar sentencia<sup>34</sup>; y ello aun a pesar de su deber de observar una estricta «congruencia» entre lo solicitado por el presentante del título y lo finalmente reflejado en el Registro<sup>35</sup> (pues no puede mudar un ápice la calificación jurídica ni la

---

tiene por qué ser expresa: puede ser también tácita (mera presentación del título) o presunta (p. ej., la que se contemplaba en el art. 355 RH respecto de la cancelación de asientos cuando se solicita una certificación de cargas).

<sup>32</sup> No estaríamos, pues, entonces, ante el ejercicio de una «acción constitutiva»; pero tampoco ante una suerte de «acción merodeclarativa positiva» a través de la que se buscara una declaración sumaria de la titularidad de un derecho real.

<sup>33</sup> ROCA SASTRE, R. M., y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, L., en *op. cit.*, Tomo I, p. 483.

<sup>34</sup> Aunque se trata también de un caso de aplicación del Derecho, poco tiene que ver la “génesis lógica de la calificación registral” con la formación interna de la sentencia civil según la clásica formulación de Calamandrei. Cfr. CALAMANDREI, P., «La genesi logica della sentenza civile», en *Opere Giuridiche, T. I.*, Nápoles, Morano, 1965, pp. 11 y ss; puede encontrarse una valiosa ampliación de las tesis del maestro italiano en DE LA OLIVA SANTOS, A. (con DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I.), *Derecho Procesal Civil: el proceso de declaración*, 3ª ed., Madrid, Ed. Univ. Ramón Areces, 2004, pp. 438 y ss.

<sup>35</sup> Digo estricta, porque aunque en muchas ocasiones (en concreto, cuando el solicitante se limite a presentar el título en el Registro: casos de rogación tácita) no constará solicitud expresa

configuración dadas al acto o negocio por el sujeto o sujetos intervinientes en él). Por último, se aduce que el art. 117.3 CE reserva en exclusiva el ejercicio de la potestad jurisdiccional a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, y en nuestro ordenamiento el Registrador carece de ese estatuto.

El procedimiento registral no sería, pues, judicial. Pero tampoco sería administrativo<sup>36</sup>: la Administración no es parte en él, y el Registrador es independiente (sometido únicamente a la Ley y al Derecho) e inamovible en su función, que ejerce en nombre propio y bajo su propia responsabilidad, y siempre –se dice– con *desinterés objetivo*<sup>37</sup> (que no debe confundirse con el desinterés

---

de práctica de asiento alguno, sino que el Registrador deberá entender que se ha producido solicitud de inscripción respecto de todo aquello que resulte inscribible en el título, seguirá siendo vinculante para él la figura negocial que los interesados hayan elegido, sin que, calificado positivamente el título, pueda inscribirla bajo denominación o forma distinta (a pesar de que, a su juicio, resultara más oportuno o más correcto). Como afirma Díez-Picazo, el principio de rogación impone que sólo se puedan practicar los asientos pedidos y no otros, y ello aun cuando los títulos presentados lo permitan.

<sup>36</sup> Cfr. RR. de 10 de abril de 1934, de 13 de septiembre de 1926, de 31 de marzo de 1950, de 23 de marzo de 1961, de 23 de febrero de 1968, de 26 de junio de 1986 y de 6 de junio de 1991, entre otras.

<sup>37</sup> Algunos autores sitúan en el desinterés objetivo o *alienitá* (en gráfica expresión chiovendiana) la nota característica de la Jurisdicción frente a la Administración. Cfr. DE LA OLIVA SANTOS, A. (con DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I. y VEGAS TORRES, J.), *Derecho Procesal: Introducción*, 3ª ed., Madrid, Editorial Universitaria Ramón Areces, 2004, pp. 25-28. En cualquier caso, hablar de un desinterés objetivo del Registrador no es del todo correcto. Ciertamente, el Registrador actúa siempre sobre situaciones jurídicas que le son ajenas; pero tiene encomendado el deber de controlar que todo lo que accede al Registro es apto para acceder a él, y ello bajo su propia responsabilidad. De modo que no puede decirse que se limite sin más a «actuar una voluntad de la Ley que concierne a otros» (fórmula ésta también de Chiovenda): en la medida en que está comprometida su responsabilidad personal, tanto civil como disciplinaria, en la llevanza del Registro, la voluntad de la Ley que debe aplicar le concierne directamente a él también. Nótese a este respecto además que, conforme al art. 296 de la Ley Hipotecaria, y a diferencia de lo que está previsto para los jueces y magistrados en el art. 411 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, el Registrador responde no sólo por

subjetivo o imparcialidad<sup>38</sup>), percibiendo aranceles en retribución de su trabajo. Contra la calificación positiva no cabe recurso alguno, y contra la calificación negativa cabe bien recurso gubernativo ante la DGRN, bien impugnación directa ante los órganos del orden jurisdiccional civil, pero nunca recurso contencioso-administrativo. El Registro de la Propiedad es además un registro *jurídico*, no administrativo<sup>39</sup>, con la peculiaridad adicional de gozar de autonomía organizativa (el personal del Registro es contratado por el Registrador y depende directamente de él, que asume todos los gastos derivados del funcionamiento de la oficina, remuneración del personal incluida). Por si fuera poco, los efectos de la calificación positiva (esto es, de la práctica del asiento de que se trate), se despliegan en el ámbito civil y entre particulares<sup>40</sup>, resultando imposible la revocación o reforma del asiento practicado si no es mediando una resolución

---

culpa o dolo, sino también por error, régimen particularmente riguroso que roza la objetivación de la responsabilidad (cfr. STS de 21 de abril de 2008).

<sup>38</sup> También puede cuestionarse la imparcialidad del Registrador en el ejercicio de su función. Obviamente, en tanto que ciudadano particular, el Registrador no puede (no debe) tener interés propio alguno en la situación jurídica, acto o negocio a que se refiera el título que califica, y en ese sentido es (ha de ser) imparcial. Sin embargo, como sujeto revestido de una función pública, tiene el cometido legal de velar por los intereses de los terceros, cuya defensa en cierto modo asume. En ese sentido, guarda mayor proximidad con el Ministerio Público que con los órganos jurisdiccionales. De ahí que, tópicamente, se afirme a menudo que es un fiscal representante de los terceros ausentes en el procedimiento.

<sup>39</sup> Cfr. LEYVA DE LEYVA, J. A., «Planteamiento general de los registros públicos y su división en registros administrativos y registros jurídicos», en *RCDI*, nº 591, 1989, pp. 261 y ss. En contra de la distinción, FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C., «La Administración Pública de Derecho Privado y los actos administrativos que inciden en las relaciones jurídico-privadas (comentario a la sentencia del Tribunal Supremo, de 22 de diciembre de 1994, Sala Primera)», en *Revista de Administración Pública*, nº 143, 1997, p. 213, (5).

<sup>40</sup> Cfr. PARDO NÚÑEZ, C., «La revisión jurisdiccional de la calificación registral: premisas constitucionales», en GONZÁLEZ PÉREZ, J. (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad y el Registro Mercantil, T. II.*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2005, pp. 349-350.

judicial firme (art. 1 LH, párrafo 3º). Así, si se asume la definición típica del acto administrativo como acto jurídico dictado por la Administración y sometido al Derecho administrativo<sup>41</sup>, habría que convenir que ni la calificación ni, en su caso, la inscripción, pueden incluirse entre los actos administrativos (por escapar al régimen del Derecho administrativo). En definitiva, buena parte de los argumentos que se esgrimen para mostrar que el procedimiento registral no tiene carácter administrativo giran en torno al acto de calificación, que sería un acto *del Registrador*, y por lo mismo no imputable a la Administración: el Registrador no es un órgano administrativo, sino un jurista profesional<sup>42</sup> que desempeña por disposición legal una función pública.

Descartado, pues, que el procedimiento registral sea de índole administrativa, se subrayan las singulares características que lo aproximan al ámbito jurisdiccional, si no formalmente, sí materialmente<sup>43</sup>. Y como, según se ha visto, no puede decirse en rigor que se trate de un procedimiento judicial, se acude al difuso concepto de la jurisdicción voluntaria para dar razón de su naturaleza<sup>44</sup>.

---

<sup>41</sup> Cfr. GARCÍA DE ENTERRÍA, E., y FERNÁNDEZ, T. R., *Curso de Derecho Administrativo*, T. I., 13ª ed., Madrid, Civitas, 2006, p. 547.

<sup>42</sup> Cfr. Preámbulo del Real Decreto 3503/1983, de 21 de diciembre.

<sup>43</sup> Es la opinión de Peña Bernaldo de Quirós, para quien el procedimiento registral es «jurisdiccional *en sentido material*»: las declaraciones publicadas por el Registro tendrían «cierta eficacia análoga a las sentencias, y como ellas son en principio inmovibles». Cfr. PEÑA BERNALDO DE QUIRÓS, M., *op. cit.*, p. 434.

<sup>44</sup> Hay tratadistas, no obstante, que renuncian a encajar la función registral en cualquier categoría dogmática predefinida, y hablan de ella como de un *tertium genus* respecto de la Jurisdicción y la Administración. Tal es el parecer de Lacruz Berdejo y de Chico Ortiz. Cfr. LACRUZ BERDEJO, J. L., SANCHO REBULLIDA, F. A., *et al.*, *Elementos de Derecho Civil*, T. III: *Derecho Inmobiliario Registral*, 2ª ed., Madrid, Dykinson, 2003, así como en el Dictamen citado (*vid. supra* n. 8); y CHICO Y ORTIZ, J. M., *Estudios sobre Derecho Hipotecario*, 4ª ed., Madrid, Marcial Pons, 2000; «Presente y futuro del principio de calificación registral», en *RCDI*, nº 496, 1973, p. 579-609.

Resulta, sin embargo, que la de jurisdicción voluntaria es (ha sido siempre) una noción problemática. Con gráfica expresión se ha dicho que la jurisdicción voluntaria ni es jurisdicción, ni es voluntaria<sup>45</sup> y, de hecho, muchos procesalistas entienden que su ámbito comprende precisamente las funciones no jurisdiccionales (*i. e.*, las funciones administrativas) que por mandato legal desempeñan los jueces<sup>46</sup>. Es más: sólo la inercia histórica justifica el mantenimiento de la denominación<sup>47</sup>. Primero, porque la propia distinción que se realiza en el seno de la Jurisdicción entre lo contencioso y lo voluntario resulta sumamente endeble (ni siquiera la supuesta “jurisdicción contenciosa” es siempre contenciosa); y segundo porque, como se ha puesto de manifiesto, a las anchuras playas de la jurisdicción voluntaria han ido a parar actos de las más

---

<sup>45</sup> Cfr. ALCALÁ-ZAMORA, N., «Premisas para determinar la índole de la llamada jurisdicción voluntaria», *Studi in onore di Enrico Redenti*, vol. I, Milán, Giuffrè, 1951, pp. 1-55, (esp. pp. 40-46).

<sup>46</sup> Cfr. GÓMEZ ORBANEJA, E. (con HERCE QUEMADA, V.), *Derecho Procesal Civil: Parte General. El proceso declarativo ordinario*, 8ª ed., Madrid, 1976, p. 54; GUASP DELGADO, J., *Comentarios a la Ley de Enjuiciamiento Civil, T. I.*, Madrid, Aguilar, 1945, pp. 277-278; PRIETO-CASTRO FERRANDIZ, L., *Derecho Procesal Civil, T. II*, Madrid, Revista de Derecho Privado, 1.969, p. 557; CHIOVENDA, G., *Instituciones de Derecho Procesal Civil, T. II*, Madrid, Revista de Derecho Privado, 1940, p. 16; CALAMANDREI, P., *Instituciones de Derecho Procesal Civil, T. I*, Buenos Aires, Ed. El Foro, 1996, pp. 191-196.

<sup>47</sup> Como es sabido, la jurisdicción voluntaria tiene su origen remoto en Roma; en concreto, en los procesos entablados con finalidad negocial, en un intento de revestir al contrato con los mismos caracteres que la sentencia. Tal era el mecanismo presente en la *in iure cessio*: comparecían ante el magistrado el adquirente y el transmitente de la cosa (*mancipi* o *nec mancipi*); el adquirente afirmaba solemnemente su derecho sobre ella y el transmitente no planteaba oposición, de manera que se dictaba sentencia declarando la titularidad dominical del primero. El testimonio escrito más antiguo del uso de la expresión se encuentra en Digesto I,16, 2 pr., en un texto atribuido a Marciano sobre la jurisdicción de los procónsules. Cfr. LACRUZ BERDEJO, J. L., «Dictamen sobre la naturaleza...», p. 87. Puede consultarse también FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A., *Jurisdicción y Arbitraje en el Derecho Romano*, Madrid, Iustel, 2006.

variadas naturalezas y finalidades<sup>48</sup>, de manera que, se afirma, la expresión «no sirve para dar idea de la diversidad de negocios que en el Derecho moderno se incluyen dentro de ella»<sup>49</sup>.

El art. 1811 de la Ley de Enjuiciamiento Civil de 1881, precepto aún vigente hasta tanto se apruebe una nueva Ley de Jurisdicción Voluntaria (*cfr.* la disposición derogatoria única de la Ley de Enjuiciamiento Civil de 2000), dice: «se considerarán actos de jurisdicción voluntaria todos aquellos en que sea necesaria o se solicite la intervención del Juez sin estar empeñada ni promoverse cuestión alguna entre partes conocidas y determinadas». A la vista del tenor literal de este artículo, parece obvio que una primera y definitiva objeción a la posible clasificación del procedimiento registral dentro de los de jurisdicción voluntaria sería que no encaja en la definición legal. Ahora bien, el del art. 1811 de la LECA es un concepto discutido; según una cierta corriente de pensamiento, los actos de jurisdicción voluntaria no tendrían por qué estar atribuidos a un órgano jurisdiccional para participar de esa naturaleza<sup>50</sup>. Así, por ejemplo, el propio Legislador ha atribuido el conocimiento de expedientes de jurisdicción voluntaria a los cónsules de España en el extranjero (art. 2110 LECA). Y en el Proyecto de Ley de Jurisdicción Voluntaria tramitado en el Parlamento durante la VIII Legislatura, cuyo principal –y paradójico– propósito era precisamente

---

<sup>48</sup> A título de ejemplo, la declaración de herederos abintestato, la protocolización del testamento ológrafo, los expedientes de dominio y las actas de notoriedad para la inmatriculación de un inmueble o la reanudación del tracto, la liquidación de la gruesa, la requisa de víveres, las declaraciones de fallecimiento y de ausencia, las informaciones para perpetua memoria, el nombramiento de defensor judicial, el expediente de cambio de nombre y apellidos, la dispensa de edad para contraer matrimonio, la consignación judicial...

<sup>49</sup> GIMENO GAMARRA, R., «Ensayo de una teoría general sobre la jurisdicción voluntaria», en *Anuario de Derecho Civil*, vol. 6, nº 1, 1953, pp. 3-80.

<sup>50</sup> Partidario de esta postura se muestra, *de lege ferenda*, FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A., *Hacia una teoría general de la jurisdicción voluntaria*, T. I, Madrid, Iustel, 2007.

“desjudicializar la jurisdicción voluntaria”<sup>51</sup> (pero que fue retirado finalmente por el Gobierno), se hacía generosa atribución de dicho conocimiento a notarios, registradores y secretarios judiciales «u otros funcionarios designados»<sup>52</sup>.

Sea como fuere, se acepta aquí en lo sustancial la definición analítica de jurisdicción voluntaria que da Andrés de la Oliva como «la autoridad y potestad ejercidas por el órgano jurisdiccional en cuya virtud, sin necesidad de proceso contradictorio entre diferentes sujetos, se crean, modifican o extinguen estados y situaciones jurídicas, se acredita la existencia de hechos, se pretenden declaraciones a las que se anudan efectos jurídicos, se previene lo que al derecho de los sujetos jurídicos convenga o sea necesario y se llevan a cabo ciertos negocios jurídicos que requieren la intervención del Juez»<sup>53</sup>; definición que no difiere mucho (en cuanto al fondo) de la que diera Calamandrei, quien hablaba de

---

<sup>51</sup> Cfr. la Exposición de Motivos del Proyecto (Ref. 121/000109), que afirma que «la atribución al Juez de todos los expedientes de jurisdicción voluntaria constituye un obstáculo del que hoy es necesario prescindir». En puridad, y si se quiere ser coherente, una desjudicialización de la materia empieza por despojarla del rótulo “jurisdicción voluntaria”, y pasa por «eliminar toda terminología y todo tratamiento procesal de la misma, todo rastro de *imperium* en el actuante» (en definitiva, todo vestigio de ropaje jurisdiccional), regulando la materia en las correspondientes legislaciones específicas, tal y como recogía el Informe del Consejo General del Notariado sobre el Anteproyecto de la Ley de Medidas Urgentes de reforma Procesal, de 30 de abril de 1992, y que es justo lo contrario de lo que hacía el referido Proyecto de Ley. Cfr. GÓMEZ-FERRER SAPIÑA, R., «Jurisdicción voluntaria y fe pública», en MARTÍN ROMERO, J. C. (coord.), *La reforma de la justicia preventiva: seminario organizado por el Consejo General del Notariado en la Universidad Internacional Menéndez Pelayo*, Madrid, Civitas, 2004, pp. 363-389.

<sup>52</sup> Cfr. Art. 1.2 del Proyecto: «Se consideran expedientes de jurisdicción voluntaria todos aquellos en los que se solicita la intervención de un Juez, Secretario judicial, Notario, Registrador u otro funcionario designado para la administración o tutela de cuestiones de derecho civil y mercantil en las que no exista contraposición entre los interesados».

<sup>53</sup> Cfr. DE LA OLIVA SANTOS, A., y Díez-PICAZO GIMÉNEZ, I., *Derecho Procesal Civil: el proceso de declaración*, op. cit. pp. 60-62.

«la administración pública del Derecho privado ejercida por órganos judiciales»<sup>54</sup>.

A propósito de la definición de Calamandrei, es cierto, y se verá después, que cabe encuadrar la función registral dentro de la categoría «administración pública del Derecho privado», que comprende las actividades por las que el Estado interviene en el desarrollo de las relaciones privadas entre particulares, confiriéndoles aptitud para producir efectos en el plano jurídico; pero dado que el Registrador no es un Juez, no puede decirse (al menos de momento) que el procedimiento registral sea un expediente de jurisdicción voluntaria<sup>55</sup>.

### ***1.3. El carácter administrativo del procedimiento registral***

No han faltado autores que, a la vista de las evidentes diferencias que el procedimiento registral guarda respecto de los procesos que se desarrollan ante los órganos de la jurisdicción ordinaria, han concluido que aquél no tiene naturaleza jurisdiccional, sino puramente administrativa. Tal fue la opinión de Campuzano y Horma, que afirma inequívocamente que el Registro de la Propiedad es una institución administrativa, y que administrativos son tanto la

---

<sup>54</sup> Cfr. CALAMANDREI, P., *loc. cit.*

<sup>55</sup> Cfr. RDGRN de 26 de junio de 1986. Cosa distinta ha sucedido tradicionalmente en Alemania, donde los Registros de la Propiedad se integran con carácter general en los juzgados de primera instancia, excepción hecha del *Land* de Baden-Württemberg, donde hasta el 1 de enero de 2018 existe un régimen propio. De ahí que el procedimiento registral haya sido considerado siempre en Alemania como de jurisdicción voluntaria (*freiwillige Gerichtsbarkeit*); y de ahí también que, por indudable influencia germánica, se haya reproducido la idea entre nuestra doctrina hipotecarista. Debe hacerse notar, sin embargo, que Guasp considera que la atribución del conocimiento los expedientes de jurisdicción voluntaria al Juez es meramente contingente, y que «cualquier otro sujeto, el Notario, el Registrador, o un elemento subjetivo especial podrían perfectamente desempeñar esta clase de funciones». Cfr. GUASP DELGADO, J., «La organización del Derecho privado», en *RCDI*, nº 392-393, 1961, pp. 143-162.



actividad registral como los principios por los que se rige<sup>56</sup>. También suscribe la tesis administrativista Díez-Picazo<sup>57</sup>, concediendo sin embargo al mismo tiempo que se da «una cierta aproximación de lo que cabría llamar la *Administración Registral* al Poder Judicial».

Con todo, ha sido González Pérez quien ha dado su forma más acabada a esta postura. Para este autor (y según ha expuesto con insistencia en numerosas publicaciones), «la función registral es una auténtica función administrativa, ya que se trata de la realización concreta por el Estado de una finalidad pública»<sup>58</sup>. En apoyo de su opinión, aduce que:

1º. En su origen, el Registro nace como servicio público, cuando el Estado asume la función de dar publicidad a los derechos reales sobre bienes inmuebles, por considerar que la seguridad del tráfico (a la que la publicidad contribuye de manera decisiva) es un fin de interés general.

2º. La gestión del Registro se realiza en régimen excepcional parecido al de Derecho administrativo, actuando el Estado revestido de *imperium*.

---

<sup>56</sup> Cfr. CAMPUZANO Y HORMA, F., *Principios generales de derecho inmobiliario y legislación hipotecaria T. I*, Madrid, Reus, 1941, p. 11.

<sup>57</sup> «Parece más acertada la opinión de quienes entienden que tanto el Registro en cuanto servicio público, como los actos que en él se realizan, poseen naturaleza administrativa. El procedimiento es, por ello, un procedimiento administrativo. Es, no obstante, un procedimiento de naturaleza especial, excluido de la aplicación de la Ley de Procedimiento Administrativo». DÍEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, L., *Fundamentos...*, T. III, *op. cit.*, p.419.

<sup>58</sup> Cfr. GONZÁLEZ PÉREZ, J., «Naturaleza del procedimiento registral», en *RCDI*, nº 256, 1949, pp. 575 y ss.; y «El recurso gubernativo contra la calificación del Registrador de la Propiedad», en *RCDI*, nº 516, 1976, pp. 1029 y ss. Últimamente se ha reafirmado en su posición inicial. A tal efecto, *vid.* GONZÁLEZ PÉREZ, J., «Introducción, naturaleza y trámites del procedimiento», en GONZÁLEZ PÉREZ (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad...*, *op. cit.*, T. I, pp. 17 y ss.

3º. El conjunto de normas que se conocen con el nombre de Derecho inmobiliario, Derecho hipotecario o Derecho registral es, en su mayor parte, de Derecho administrativo.

4º. En todo lo no previsto expresamente por la Ley Hipotecaria y su Reglamento, el procedimiento debe regirse por el régimen general del procedimiento administrativo común, que se encuentra en la Ley 30/92 de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC); y ello por una sencilla razón: la imposibilidad práctica de aplicar con carácter supletorio la Ley procesal civil al procedimiento registral.

Se trata de un criterio que ha ganado terreno en los últimos tiempos, sobre todo tras la aprobación de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, que modificó la Ley Hipotecaria introduciendo, entre otras cosas, una regulación de nueva planta de los recursos contra la calificación negativa del Registrador. A raíz de esta Ley, se produjo un giro en el parecer de la DGRN acerca de la naturaleza de la función registral, que comenzó a verse como una función administrativa desempeñada por un funcionario administrativo, el Registrador, subordinado jerárquicamente al propio Centro Directivo<sup>59</sup>. Y a juzgar por los trabajos más recientes sobre el

---

<sup>59</sup> Cfr., a título de ejemplo, la vehemente RDGRN de 10 de noviembre de 2006 (con cita de jurisprudencia menor en aval de su postura). Según esta Resolución, «la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, administrativizó claramente el procedimiento registral (...) Reformó íntegramente el procedimiento de recurso tomando, sin duda, como referente el recurso de alzada previsto en la LRJPAC; y, todo ello, porque lo que quiso poner de manifiesto el Legislador, y aclarar de una vez por todas, es que el registrador es un funcionario público que ejerce su función pública sujeto a dependencia jerárquica de esta Dirección General. Y, por tal razón, utilizó el esquema propio de un recurso jerárquico, como es el de alzada e incorporó elementos propios de una relación jerárquica como son: la vinculación de todos los Registros a la doctrina contenida en las Resoluciones que dicte este Centro Directivo cuando resuelve recursos frente a calificaciones negativas y las consultas vinculantes ex art. 103 de la Ley 24/2001». Conviene destacar, no obstante, que esta novísima interpretación de la DGRN ha encontrado fuerte contestación por parte del propio cuerpo de Registradores, de un importante sector doctrinal e

tema, parece que también la doctrina científica se desmarca de la tesis según la cual el procedimiento registral sería de jurisdicción voluntaria, hasta ahora mayoritaria, para mostrarse más proclive a reconocerle un carácter netamente administrativo<sup>60</sup>. Con todo, no es menos cierto que aun después de promulgada la Ley 24/2001, subsisten razones para negar este carácter. Y así, de un lado, los efectos puramente civiles de la práctica de los asientos registrales; de otro, que el propio Legislador haya querido atribuir el conocimiento de la impugnación de la calificación negativa a los órganos jurisdiccionales del orden civil, en lugar de a los del orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

#### ***1.4. Los «Registros jurídicos» y su relevancia económica***

En algunas publicaciones aparecidas a lo largo de las últimas dos décadas se prefiere orillar el problema, aparentemente irresoluble, de la naturaleza jurídica del procedimiento y la función registrales, para hacer hincapié en el papel económico que cumple el Registro como institución. Esta tendencia, de la que son buenos exponentes los trabajos de Méndez González<sup>61</sup>, no carece de

---

incluso de la jurisprudencia, en la medida en que entraña una redefinición de la función registral para la cual el Centro Directivo carece totalmente de competencia. A ello me referiré más adelante, al tratar sobre la pretendida eficacia vinculante de las Resoluciones de la DGRN que resuelven recursos gubernativos contra la calificación registral.

<sup>60</sup> Cfr. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C., *op. cit.*, pp. 211-228; MENÉNDEZ GARCÍA, P., «El procedimiento de calificación y los medios para realizarla», en GONZÁLEZ PÉREZ, J. (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad...*, T. I, *op. cit.*, p. 363; Díez-PICAZO GIMÉNEZ, I. y GASCÓN INCHAUSTI, F., «La revisión plenaria de la calificación registral y sus efectos», en *Ibid.*, T. II, p. 301; BARRERO RODRÍGUEZ, C., «Un apunte sobre la naturaleza de la función registral y los procedimientos a través de los que se desarrolla. La conveniencia de un debate», en *RCDI*, nº 690, 2005, pp. 1195 y ss.

<sup>61</sup> MÉNDEZ GONZÁLEZ, F. P., «La función calificadora: una aproximación desde el análisis económico del Derecho», en GÓMEZ GÁLLIGO, J. (ed.), *La calificación registral*, *op. cit.*, T. I; «La función económica de los sistemas registrales», en *RCDI*, nº 671, 2002, pp. 875-900; «Seguridad del tráfico versus seguridad de los derechos: un falso dilema», en CABANILLAS

precedentes en España<sup>62</sup>, pero ha recibido decisivo impulso a raíz de la aplicación a la institución registral de los parámetros manejados por el análisis económico del Derecho.

En concreto, Méndez González entiende que a los Registradores de la Propiedad y Mercantiles guardan importantes analogías con la figura del *gatekeeper* o guardabarreras de que hablan los economistas<sup>63</sup>, en la medida en que con su labor supervisora (*monitoring*) y de refuerzo de la seguridad jurídica, contribuyen a la prevención de disfunciones en el mercado inmobiliario y a la disminución de los costes en las transacciones (costes pecuniarios y temporales surgidos, mayormente, de los litigios que se plantearían si no existiera el control previo de la calificación), de modo semejante a como los *gatekeepers* de los mercados financieros (vgr., las agencias de *rating*) coadyuvan a la prevención del fraude con su actuación certificadora. En otro lugar, el mismo autor lleva esta idea a sus últimas consecuencias y propone una reconsideración de los postulados básicos sobre los que se asienta nuestro sistema inmobiliario registral. Muy en especial, del denominado «principio de publicidad»: para él, el Registro de la Propiedad no es ya tanto un instrumento de *publicidad*, como de *creación de titularidades inatacables* sobre bienes inmuebles, que hace posible su entrada en el mercado como activos económicos fiables. Así pues, y en opinión de Méndez González, habría de ser revisada la concepción tradicional según la cual las modificaciones jurídico-reales se producen extrarregistralmente de

---

SÁNCHEZ, A. (coord.), *Estudios jurídicos en homenaje al profesor Luis Díez-Picazo*, Vol. 3, Madrid, Civitas, 2002, pp. 4037-4062; «Registro de la Propiedad y desarrollo de los mercados de crédito hipotecario», en *RCDI*, nº 700, 2007, pp. 571-618; «Estado, propiedad, mercado», en *RCDI*, nº 708, 2008, pp. 1497-1590.

<sup>62</sup> Cfr. el estudio de NÚÑEZ LAGOS, R., «El Registro de la Propiedad Español», en *RCDI*, nº 250, 1949, pp. 137-171.

<sup>63</sup> Cfr. KRAAKMAN, R. H., «Gatekeepers: The Anatomy of a Third-Party Enforcement Strategy», en *Journal of Law, Economics and Organization*, vol. 2, 1986, pp. 53-104.

conformidad con la teoría del título y el modo, limitándose la inscripción a hacer oponible frente a terceros la situación jurídica publicada, para reconocer el papel esencial de aquella en las transacciones inmobiliarias<sup>64</sup>. Tanto por sus efectos como por su relativa «intangibilidad» (está bajo la salvaguarda de los tribunales y no puede ser reformada si no es en virtud de resolución judicial firme, cosa que estadísticamente apenas si se da), la inscripción sería «casi una sentencia». Puede decirse, en definitiva, que a pesar de su novedoso planteamiento metodológico, estos trabajos entroncan con la concepción presente en la obra de don Jerónimo González, para quien –como se expuso más arriba- la inscripción da lugar a una «situación privilegiada» (la titularidad inatacable), «superior a las protecciones posesorias y a las presunciones emanadas de la titulación auténtica»<sup>65</sup>.

No se trata, con todo, de veleidades de juristas ociosos: en los estudios dedicados a subrayar la trascendencia económica de un sistema eficaz de publicidad de los derechos reales sobre bienes inmuebles, existe una perceptible voluntad de hacer apología del actual ordenamiento registral inmobiliario; expresando, en términos comprensibles para los responsables de dictar la política legislativa, la necesidad de que las reformas que se acometan preserven los rasgos esenciales de una institución que ha dado sobradas muestras de su valía a lo largo de casi ciento cincuenta años. Desde esta perspectiva, resulta preocupante la línea emprendida por el Legislador con el art. 98 de la Ley 24/2001<sup>66</sup> que, combinada con el giro administrativista de la DGRN y su

---

<sup>64</sup> Cfr. MÉNDEZ GONZÁLEZ, F. P., *De la publicidad contractual a la titulación registral. El largo proceso hacia el Registro de la Propiedad*, Navarra, Thomson-Civitas, 2008.

<sup>65</sup> En la misma línea, puede consultarse también NOGUEROLLES PEIRÓ, N., «La intervención pública en la gestación y configuración de los derechos reales: el Registro de la Propiedad», en *Teoría y Derecho*, núm. 5, 2009, pp. 39-65.

<sup>66</sup> Este artículo 98, que se refiere al juicio de suficiencia de la representación o apoderamiento por el Notario, dispone en su apartado primero que «en los instrumentos públicos otorgados por representantes o apoderado, el Notario autorizante insertará una reseña identificativa del documento auténtico que se le haya aportado para acreditar la representación alegada y

determinación de imponer el principio jerárquico en todas las manifestaciones del ejercicio de la función registral (calificación incluida), tiene el peligro de desvirtuar el sistema. Y de ahí la atención que la doctrina ha empezado a prestar a fenómenos como el *seguro de títulos* norteamericano<sup>67</sup>, que nació en Estados Unidos a finales del siglo XIX como respuesta del mercado a la falta de seguridad en las transacciones inmobiliarias<sup>68</sup>.

---

expresará que, a su juicio, son suficientes las facultades representativas acreditadas para el acto o contrato a que el instrumento se refiera». Y a continuación, en el apartado segundo, se dispone que «la reseña por el notario de los datos identificativos del documento auténtico y su valoración de la suficiencia de las facultades representativas harán fe suficiente, por sí solas, de la representación acreditada, bajo responsabilidad del notario. El registrador limitará su calificación a la existencia de la reseña identificativa del documento, del juicio notarial de suficiencia y a la congruencia de éste con el contenido del título presentado, sin que el registrador pueda solicitar que se le transcriba o acompañe el documento del que nace la representación». En definitiva, se desplaza al Notario la función de controlar uno de los presupuestos legales necesarios para el acceso del título al Registro, imponiendo al Registrador una fe ciega en el denominado «juicio notarial de suficiencia del poder». Sobre este asunto volveré más adelante.

<sup>67</sup> Núñez Lagos fue el primero que describió en España la práctica estadounidense del seguro de títulos, mostrando cómo venía impuesta por carecer aquel país de un sistema registral como el español (Cfr. NÚÑEZ LAGOS, *loc. cit.*). Posteriormente han estudiado la protección de los derechos reales en Estados Unidos, entre otros: DE ANGULO RODRÍGUEZ, L., CASTILLA CUBILLAS, M. y CAMACHO DE LOS RÍOS, J., *Garantías de los derechos reales mediante el sistema de registro y el sistema de seguro: estudio comparativo del sistema de Registro de la Propiedad español y del sistema norteamericano de seguro de títulos*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2003; ARRUÑADA, B., «El seguro de títulos de propiedad», en *RCDI*, nº 681, 2004, pp. 53-142; y MARTÍNEZ ESCRIBANO, C., «La protección de los derechos reales en Estados Unidos: el seguro de títulos», en *RCDI*, nº 711, 2009, pp. 403-428.

<sup>68</sup> Según parece, la ocasión próxima vino dada por la sentencia del caso *Watson vs. Muirhead* (1868), que dictaminó la imposibilidad de reclamar al «conveyancer» (una suerte de fedatario privado, encargado de formalizar las transacciones inmobiliarias) los daños patrimoniales derivados de un título de propiedad defectuoso, fuera de los casos de probada negligencia por su parte al evaluar y confeccionar el título. Posteriormente, en 1876, se establecería en el Estado de Pensilvania la primera compañía dedicada exclusivamente al «title insurance».

### ***1.5. Toma de posición***

Después de haber realizado un recorrido por las principales concepciones doctrinales acerca de la naturaleza del procedimiento registral, y de haber alcanzado una visión de conjunto sobre los términos en que se ha planteado el problema, estamos en situación de abordar el intento de darle una solución que nos sirva de punto de partida para la investigación que viene a continuación, aunque sólo tenga el valor limitado de una hipótesis de trabajo (pues ya dije al principio que no me corresponde a mí ofrecer una solución definitiva a la cuestión, ni siquiera intentarlo).

González Pérez, quien como quedó visto es firme partidario de la tesis administrativista, fundamenta la asunción por el Estado de la función de publicidad (que en el caso del Registro de la Propiedad, es publicidad de derechos reales y situaciones jurídicas inmobiliarias) en la convicción de que el aseguramiento del tráfico de la propiedad sobre bienes inmuebles es una exigencia comunitaria impuesta por el interés general<sup>69</sup>: entre otros beneficios, una mayor seguridad jurídica propicia las transacciones inmobiliarias y fomenta el crédito territorial. Por eso es razonable que la Exposición de Motivos de la Ley Hipotecaria de 1861 afirmara que «los registros de la propiedad, los registros de las hipotecas encierran en sus páginas el depósito de intereses permanentes del Estado; lo que en ellos se escriba, si bien algunas veces tiene limitados sus efectos a la generación que vive, ha de afectar aún más profundamente a los intereses de las generaciones venideras, que allí verán escritos los derechos de la propiedad, la serie de las sucesiones, las alianzas de las familias, la garantía del

---

<sup>69</sup> «No siempre ha sido la publicidad uno de los fines que el Estado había de realizar, sino que fue asumida por el Estado ante la convicción de que era una exigencia comunitaria asegurar el tráfico jurídico de la propiedad inmobiliaria, organizando los medios idóneos para su realización. Se consideró que la seguridad de tal tráfico jurídico era un fin de interés general, que debía realizarse a través de la correspondiente función administrativa». GONZÁLEZ PÉREZ, J., «Naturaleza del procedimiento registral», en *RCDI, op. cit.*, p. 583.

crédito y la seguridad de las transacciones verificadas en los siglos que pasaron». Por eso también, aquella sencilla costumbre que se observaba ya en Colonia en torno al año 1135 de recoger en hojas archivadoras los negocios relativos a las fincas<sup>70</sup>, pasó pronto a formar parte del haz de funciones acumuladas por el poder público.

No obstante, cuando en 1861 el Legislador español se decide a instaurar un sistema moderno de publicidad registral, tiene la audacia de encomendar la llevanza de los Registros a un cuerpo de funcionarios creado *ex profeso* para la atención del servicio, a los que dota de un peculiar estatuto, que no se puede asimilar sin más al del resto de funcionarios<sup>71</sup>, en particular por lo que hace al régimen de responsabilidad, de inamovilidad<sup>72</sup> y de remuneración<sup>73</sup>; y que por eso bien puede recibir el calificativo (no muy eufónico) de “paraadministrativo” o “parafuncionarial” (pese a su inclusión expresa dentro del estamento

---

<sup>70</sup> Cfr. DÍEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, L., *Fundamentos...*, T. III, *op. cit.*, p. 341.

<sup>71</sup> Según Leyva de Leyva, los Registradores son profesionales del Derecho investidos de funciones públicas, que desempeñan «en virtud de cesión legal, no como funcionarios». Cfr. LEYVA DE LEYVA, J. A., «Planteamiento general de los registros públicos y su división en registros administrativos y registros jurídicos», en *RCDI*, *op. cit.*, p. 270.

<sup>72</sup> A este respecto, afirma la Exposición de Motivos de aquella Ley que «si la condición de los registradores fuera tan eventual e incierta como la de la mayor parte de los empleados de la Administración, no apetecerían cargos que tanta responsabilidad, garantías y obligaciones llevan consigo, aquellos que conviene más que los obtengan. Esta consideración, muy atendible siempre, toma mayor importancia cuando se trata de la seguridad de los derechos civiles; por esto la Comisión propone que solo puedan ser removidos los registradores, o por sentencia judicial o por el Gobierno, en virtud de expediente instruido por el Regente con audiencia del interesado y previo informe del Juez del partido, si se acredita alguna falta cometida en el ejercicio de sus funciones, o que le haga desmerecer en el concepto público».

<sup>73</sup> «Los registradores no gozarán sueldo del Estado; por el contrario, percibirán como hasta aquí en pago de sus servicios los honorarios de arancel, y con ello satisfarán los gastos necesarios para conservar y llevar los registros. Justo es que esta carga gravite sobre los que más inmediatamente reciben el beneficio, y en proporción al provecho que sacan».



funcionarial por el art. 274 de la Ley Hipotecaria hoy vigente, precepto que trae causa precisamente de la Ley Hipotecaria de 1861, pero que resulta problemático a la vista de la actual configuración del Estado<sup>74</sup>).

A la luz de estas consideraciones, me inclino personalmente por pensar que el procedimiento registral es un procedimiento administrativo. No es, desde luego, un procedimiento judicial; y ni el tenor literal del art. 1811 LECA, ni el concepto de jurisdicción voluntaria que creo correcto («la administración pública del Derecho privado ejercida por órganos judiciales»), permiten conceptuarlo como expediente de jurisdicción voluntaria, al menos no *de lege lata*. Puede aducirse que el procedimiento registral, y más en concreto, el acto de calificación, *en sentido material*, se asemeja, tanto por su estructura interna como por sus efectos (sobre todo si desemboca en una inscripción), a la operación que realiza el Juez al emitir un pronunciamiento; pero lo cierto es que lo que no es *formalmente* jurisdiccional no es jurisdiccional en sentido alguno (art. 117.3 CE).

Ahora bien, entiendo que no se trata de un procedimiento administrativo ordinario o común, de los regidos necesariamente por la LRJPAC en todos sus trámites. La modalidad de Administración que se verifica en el ejercicio de la función registral (y, por tanto, en la tramitación de los procedimientos registrales), se enmarca dentro de lo que, con terminología acuñada por Hänel y recogida por Zanobini<sup>75</sup>, se suele denominar «administración pública del Derecho

---

<sup>74</sup> Cfr. Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (especialmente los arts. 1, 8 y 9). Puede encontrarse un desarrollo de esta idea en BARRERO RODRÍGUEZ, C., «Un apunte...», *op. cit.*, pp. 1201-1206.

<sup>75</sup> Cfr. ZANOBINI, G., «L'amministrazione pubblica del diritto privato», en *Scritti vari di diritto pubblico*, Milán, Giuffrè, 1955, p. 19 y ss. En España se ha ocupado de la figura SAINZ MORENO, F., «Ejercicio privado de funciones públicas», en *RAP*, nº 100-102, 1983, pp. 1699-1783. Por lo demás, la atribución de esta condición a la función registral es un lugar común en nuestra doctrina iuspublicista. Cfr. GARCÍA DE ENTERRÍA, E., y FERNÁNDEZ, T. R., *Curso de Derecho Administrativo*, T. II, 10ª ed., Madrid, Civitas, 2006, p. 613; PARADA VÁZQUEZ, R., *Derecho Administrativo*, Madrid, Marcial Pons, 2008; SANTAMARÍA PASTOR, J. A., *Principios de Derecho Administrativo*, T. II, 3ª ed., Madrid, Ed. Centro de

privado», desarrollada a través del «ejercicio privado de funciones públicas» por un sujeto que se erige en *colaborador* de la Administración (mecanismo semejante por tanto a lo que, en sus respectivas esferas, llevan a cabo, por ejemplo, los capitanes de buques y aeronaves); ello ha dado lugar siempre a una cierta flexibilidad procedimental que raya en la informalidad<sup>76</sup> – sirva de ejemplo que hasta hace poco, la Ley Hipotecaria no exigía que la calificación negativa se reflejara por escrito, y podía notificarse verbalmente al presentante del título, sin necesidad de motivación a menos que éste la solicitase expresamente<sup>77</sup>.

Además, y junto a su vertiente de colaborador de la Administración, el Registrador puede cumplir una labor de asesoramiento para con los sujetos que se dirigen al Registro, colaborando también con ellos a través de la información que tiene el deber de prestar «en el ejercicio de su función pública» acerca de «los medios más adecuados para el logro de los fines lícitos» que dichos sujetos se propongan (art. 222.7 LH).

La ductilidad del procedimiento supone indudables ventajas desde el punto de vista práctico de cara a la ordinaria administración de la oficina registral, pero a la larga puede llegar a resultar formalmente intolerable en un ordenamiento donde se consagra el principio de interdicción de la arbitrariedad

---

Estudios Ramón Areces, 2002, pp. 288 y ss; BARRERO RODRÍGUEZ, C., *La protección de los interesados en los procedimientos registrales*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2005, p. 26 (n. 27).

<sup>76</sup> A la simplicidad formal del procedimiento registral se refiere la R. de 6 de junio de 1991: «Se caracteriza el procedimiento de calificación por la simplicidad formal: la permanente accesibilidad a la información registral y la comunicación oral con el Registrador que facilita la marcha del Registro y la fácil subsanación de muchas faltas. Esta simplicidad formal supone una cierta inmediatez continua de los interesados que la legislación facilita a través de la figura del presentante, que es quien, por el interesado (cfr. artículo 39 del Reglamento Hipotecario), se hace presente en el Registro».

<sup>77</sup> Vino a cambiar esta situación el art. 19 bis LH, introducido por la Ley 24/2001, de cuyo análisis me ocuparé más adelante.

de los poderes públicos y su sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (arts. 9 y 103 CE); en concreto, tal cosa sucede siempre que una de esas «libertades formales» en la configuración y el desarrollo del procedimiento a que me refería antes es susceptible de causar una indefensión material en el ciudadano (como en el caso de la exención del deber de motivación). Tanto es así, que los más recientes esfuerzos legislativos han ido encaminados precisamente a dotar al procedimiento registral de una serie de garantías mínimas, aproximándolo al procedimiento administrativo típico en algunos extremos<sup>78</sup> y contribuyendo a despejar definitivamente la imagen del Registrador como oráculo portador de herméticos conocimientos hipotecarios (cuyos motivos de actuación, por cierto, no era dado conocer en un primer momento; sino que era posteriormente, en fase de recurso gubernativo, cuando el ciudadano podía tomar conciencia de los argumentos jurídicos esgrimidos por el Registrador para denegar la inscripción, a través del detallado informe que aquél solía esforzarse en preparar).

Que el procedimiento registral se refiere a materias de Derecho privado no necesita comentario alguno; como tampoco lo necesita, después de lo que se ha expuesto, la afirmación de que el Registrador desempeña una función pública a título privado, en su propio nombre y bajo su responsabilidad, con independencia respecto de cualquier criterio ajeno al suyo propio, percibiendo a cambio una remuneración arancelaria. La calificación así ejercida no deja de ser, sin embargo, un acto dictado en el desempeño de una función pública, y ello tanto si es positiva (accede a la práctica del asiento solicitado) como si resulta negativa (suspende o deniega dicha práctica). Por este motivo, ha de ser susceptible de control *ex post* por un órgano distinto de aquel que la dictó, y en concreto, después de la Constitución de 1978 (arts. 24 y 106), resulta indeclinable la posibilidad de su control por los Juzgados y Tribunales (con independencia de

---

<sup>78</sup> Por eso se ha hablado de una «administrativización» del procedimiento registral, sin que haya acuerdo sobre el alcance de esa «administrativización». Una (injustificada) postura maximalista puede encontrarse en la ya citada R. de 10 de noviembre de 2006.

que se puedan establecer también vías de reacción previas a la jurisdiccional, y con independencia también de que la modalidad de control sea distinta en el caso de la calificación positiva, donde basta con un control reflejo<sup>79</sup>, y en el de la calificación negativa, donde por vía de principio ha de ser posible un control directo).

Por otro lado, la independencia de que está investido el Registrador en el desempeño de su labor calificadora no significa que sea irresponsable por su actuación: ya se ha visto cómo los Registradores están sujetos a un régimen particularmente riguroso de responsabilidad civil; al mismo tiempo, dependen del Ministerio de Justicia (art. 259 LH) y están sometidos a la inspección de la Dirección General de los Registros y del Notariado (art. 260 LH), pudiendo llegado el caso ser sancionados disciplinariamente en los supuestos que prevé la Ley (arts. 313 a 318 LH).

No conviene tampoco perder de vista algunos detalles del procedimiento registral que lo alejan de la esfera jurisdiccional, acercándolo definitivamente al universo administrativo. Buena muestra de ello es el automatismo en la tramitación<sup>80</sup>: cierto que la práctica de los asientos se produce siempre a instancia de parte (salvo casos excepcionalísimos), pero una vez cursada la solicitud de práctica del asiento, se desencadena un mecanismo procedimental en el que la iniciativa corresponde al Registrador, y que de no mediar desistimiento expreso de la solicitud (que puede consistir en una simple comunicación verbal del

---

<sup>79</sup> Reflejo porque, como se verá, no existe posibilidad de impugnar la calificación positiva – en caso de disconformidad respecto del contenido de los asientos del Registro, generalmente sólo cabe acudir a las vías de rectificación a que se refiere el art. 40 LH: en defecto de consentimiento del titular inscrito, será necesario entablar un proceso declarativo para obtener una resolución judicial que rectifique los asientos (arts. 1, 38 y 40 LH). Si se trata de un error material o de concepto, no obstante, se puede acudir a los mecanismos de rectificación de errores de los arts. 211 y ss. LH, pero no entrañan control de la actuación del Registrador, ya que se desarrollan ante él mismo (autocontrol).

<sup>80</sup> Cfr. ROCA SASTRE, R. M., y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, L., en *op. cit.*, T. I, p. 486.

solicitante), terminará con la comunicación de la decisión aceptando, rechazando o suspendiendo la práctica del asiento. Podría decirse, pues, en cierto sentido, que el procedimiento reviste aquí una forma inquisitiva típicamente administrativa; pero con una singularidad, porque los elementos sobre los que se puede proyectar esa peculiar *inquisitio* están legalmente limitados: el Registrador debe decidir sobre la inscribibilidad del título a la sola vista de lo que resulte de él y de los demás asientos del Registro (art. 18 LH), esto es, los medios o instrumentos de que dispone para efectuar la calificación, comprobando si efectivamente concurren todos los presupuestos necesarios para la práctica del asiento solicitado, están circunscritos a esos dos, sin que quepa recurrir a cualesquiera otros. De esta forma, el Registrador se mueve al calificar dentro de unos márgenes relativamente reducidos, y no puede denegar la práctica de un asiento sobre la base de factores o consideraciones que excedan del ámbito de aquellos que la Ley ha querido proporcionarle. Además y con carácter general, se da también una vinculación tanto a la configuración que del derecho o situación jurídica inmobiliaria han querido hacer los otorgantes del negocio en virtud del cual la inscripción se pretende, como al tipo concreto de asiento cuya extensión ha decidido instar el solicitante de la inscripción. Los problemas derivados de esta vinculación serán objeto de tratamiento detenido más adelante.

Una particularidad adicional del procedimiento, corolario de lo recién expuesto, es que la limitación de medios para calificar excluye la necesidad de observar el principio de audiencia: el procedimiento se tramita sin que puedan ni deban ser llamados eventuales interesados en su desenlace para darles la posibilidad de ser oídos, ya que la Ley no permite al Registrador tener en cuenta las alegaciones que estos terceros pudieran querer efectuar. Si del título presentado o de los asientos del Registro se desprende que hay terceros cuya voluntad hubiera necesariamente de concurrir para la práctica del asiento solicitado, y el Registrador constata que dicha voluntad no ha concurrido (o alberga dudas respecto de su concurso), lo que se impone es la denegación

directa de la solicitud, no la llamada al tercero para que preste consentimiento o en su defecto alegue lo que estime oportuno<sup>81</sup>. En este sentido, es carga del solicitante de la inscripción presentar a calificación un título «perfecto», tanto en sí mismo considerado como puesto en relación con los asientos ya practicados; esto es, un título virtualmente apto para acceder a la publicidad que el Registro ofrece, funcionando el momento de la solicitud a modo de trámite preclusivo de la formación de tal título «perfecto» (sin perjuicio, claro está, de que existan defectos que, por su naturaleza, una vez puestos de manifiesto por el Registrador puedan ser subsanados sin necesidad de que el presentante tenga que recurrir a la formación de un título nuevo; en este caso procederá la denegación de la práctica del asiento, pero con posibilidad de subsanación, cfr. art. 19 LH).

Obsérvese que estas características, a pesar de todo, dejan un estrecho margen teórico de discrecionalidad al encargado de la llevanza del Registro: ante un título válido y formalmente regular, y en ausencia de impedimentos derivados de la información que ya consta en el Registro, el Registrador no puede dejar de practicar el asiento que proceda<sup>82</sup>. Y al revés: existiendo un obstáculo a la práctica del asiento, procede siempre la denegación de la misma con indicación en su caso de las posibles vías de subsanación, pero sin que esa subsanación o integración pueda en ningún caso tener lugar ante el Registrador calificador en el seno del procedimiento que terminó con la decisión calificadora y su

---

<sup>81</sup> Hablo de «concurso de la voluntad de un tercero», pero debe matizarse que, a efectos de cumplimiento del requisito de tracto sucesivo para la práctica de la inscripción (y al margen de los fenómenos representativos que contempla el párrafo 4º del art. 20 LH), no se exige en puridad que haya existido una declaración de voluntad negocial por parte del titular registral: como afirma Díez-Picazo, «la Ley se conforma con que la disposición emane del titular inscrito, aunque venga impuesta forzosamente (por ejemplo, por virtud de sentencia judicial)». DÍEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, L., *Fundamentos...*, T. III, *op. cit.*, p. 463.

<sup>82</sup> En el mismo sentido se pronuncia Blanquer, cuando sostiene que a pesar de que el acto de solicitar la inscripción sea en sí facultativo, una vez solicitada su práctica «es obligatoria siendo procedente». Cfr. BLANQUER UBEROS, R., «La tutela judicial del derecho a la inscripción del título», en *AAMN*, Tomo XXXV, p. 337 y ss.

comunicación al solicitante. La modificación jurídico-real de que se trate y su plasmación en un documento público y auténtico quedan extramuros del procedimiento hipotecario de registración, cuyo único objeto es decidir sobre la inscribibilidad en el Registro del título ya preconstituido, nunca depurar los posibles defectos de que éste pueda adolecer.

Por último, y en cuanto a los sujetos legitimados para solicitar la inscripción, debe mencionarse la distinción conceptual entre presentante del título y solicitante de la inscripción (que en muchos casos no pasará de ser una distinción puramente conceptual, y de ahí que suelen utilizarse ambos términos indistintamente); distinción que hay que poner obligadamente en relación con la previsión del art. 6 LH, donde se utiliza un concepto amplio de representación que resulta completamente ajeno a la técnica procesal, y que en cambio es el ordinario en el ámbito administrativo (cfr. art. 32 LRJPAC). Habrá ocasión de ponerlo de relieve en otro lugar.

En suma, se asume aquí la tesis según la cual la actuación del Registrador es ejercicio privado de funciones públicas. No toda ella tiene carácter procedimental, desde luego, pero en lo que tiene de procedimental (*i. e.*, en su vertiente formal) es administrativa y está sujeta al Derecho administrativo<sup>83</sup>. Y así, son administrativas por su naturaleza (no necesariamente por su origen) las normas que establecen la competencia territorial del Registrador, es administrativa la exigencia de que éste posea investidura (como cualquier otro

---

<sup>83</sup> Comparto el criterio de López Ramón, quien afirma que «el acto de calificación registral no puede dejar de ser visto formalmente como un acto de la Administración del Estado sujeto, al menos parcialmente, al Derecho administrativo», pero sólo hasta cierto punto: discrepo en el alcance que predica de esa sujeción al Derecho administrativo y en las consecuencias que extrae de ella, siguiendo las tesis de Carmen Fernández Rodríguez. Cfr. LÓPEZ RAMÓN, F., «La modernización de los recursos contra las calificaciones de los Registradores de la Propiedad, entre la tradición, la administrativización y la fragmentación», en *RCDI*, nº 706, 2008, p. 725-743.

funcionario) y administrativas son también la necesidad de motivación de sus decisiones y las normas que fijan el plazo para calificar<sup>84</sup>.

En el acto de calificación, por tanto, es posible aislar aspectos o elementos de carácter administrativo que no se relacionan directamente con el objeto de calificación, que es el título presentado en el Registro, ni con los efectos de aquélla (que, como sabemos, al menos por lo que se refiere a la calificación positiva, son puramente civiles y se despliegan en el ámbito civil), sino con el acto de calificación mismo en cuanto trámite de un procedimiento administrativo. Desde esta perspectiva, no habría en principio inconveniente para admitir la posibilidad de que los vicios que afecten a los aspectos o elementos administrativos de ese acto (ej., ausencia total de motivación en la calificación negativa, falta de competencia territorial del Registrador que calificó el título; falta de investidura, es decir, falta de nombramiento, de toma legal de posesión, etc.), puedan ser denunciados conforme al régimen general de recursos que rige en el procedimiento administrativo, siempre que la legislación hipotecaria no prevea cauces específicos de reacción.

Dejo para más adelante el análisis detenido de este problema, sin perjuicio de recordar ahora que el art. 328 LH, que es el que atribuye competencia para conocer de la impugnación de la calificación negativa (y en su caso, de las resoluciones de la DGRN desestimatorias del recurso gubernativo interpuesto contra la misma) a los órganos del orden jurisdiccional civil, no distingue entre cuestiones de fondo y cuestiones de forma, por lo que, señala García de Enterría,

---

<sup>84</sup> Del mismo modo, es administrativa la norma que impone al Registrador la obligación de advertir al solicitante de la inscripción, «de forma expresa y escrita», de que no ha cumplido con la obligación de aportar la referencia catastral del inmueble a que se refiera la inscripción, en los casos en que esa aportación sea necesaria. Cfr. art. 43.1 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario.



«parece que la atribución de la competencia a la jurisdicción civil debe comprender el conocimiento de todas»<sup>85</sup>.

## 2. CARACTERES DEL PROCEDIMIENTO REGISTRAL

En consonancia con lo anterior, pueden destacarse como rasgos característicos definitorios del procedimiento registral:

1º. Es un procedimiento de índole administrativa, aunque especial, que se conduce según normas propias contenidas en la legislación hipotecaria, que en principio deberían tender a la autosuficiencia normativa, de manera que no fuera necesario acudir a cuerpos legales extraños para integrar posibles defectos regulatorios.

2º. Se caracteriza por la simplicidad formal y la flexibilidad en la tramitación, derivadas de su condición de cauce para el ejercicio privado de funciones públicas. Sin embargo, esta peculiaridad viene matizada, de un lado, por la necesaria observancia de los inflexibles plazos establecidos por la Ley; y de otro, por la terminante regulación del reflejo registral de la tramitación del procedimiento, es decir, de la traducción en asientos de las decisiones que el Registrador debe tomar con motivo de su incoación, que no deja lugar a muchas libertades formales (la correcta y tempestiva práctica del asiento de presentación es crucial a efectos de prioridad).

3º. En estrecha relación con lo anterior se encuentra la *exclusividad* del procedimiento. El procedimiento registral es exclusivo porque es el único cauce

---

<sup>85</sup> Cfr. GARCÍA DE ENTERRÍA, E., y FERNÁNDEZ, T. R., *loc. cit.* En contra, FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C., «El actual recurso gubernativo en el sistema registral español (A propósito de la modificación de la Ley Hipotecaria operada por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social)», en *RAP*, nº 160, 2003, pp. 49-83.

legal válido para decidir acerca de la aptitud para acceder al Registro de los títulos en que se contienen las mutaciones jurídico-reales y las situaciones jurídicas inmobiliarias. Así, ni los solicitantes tienen otras vías de acceso (sean quienes sean), ni el Registrador puede prescindir de los trámites predeterminados en la Ley para la práctica de los asientos. Puede decirse también, en consecuencia, que la intervención del Registrador en la publicidad de la materia registrable a través del procedimiento registral (y muy en particular, como se verá, a través de la calificación) es inexcusable e irrenunciable; si se me permite la expresión, es una exigencia de orden público registral.

4°. Tiene por objeto obtener una decisión del Registrador acerca de la inscribibilidad del título presentado. Tal decisión puede ser favorable, en cuyo caso se practicará el correspondiente asiento que dará publicidad al derecho real o situación jurídica inmobiliaria de que se trate, produciéndose además los efectos legitimadores de la inscripción (art. 38.1 LH); o desfavorable: el Registrador entiende que concurren óbices determinantes de la imposibilidad de practicar el asiento pretendido.

5°. El expediente se desarrolla primordialmente en forma escrita, lo cual no impide que haya determinados trámites que puedan efectuarse en forma oral, de acuerdo con la flexibilidad característica del procedimiento (de hecho, lo habitual es que la comunicación entre el Registrador y el solicitante de la práctica del asiento se produzca en esta última forma). La falta de un predominio absoluto de la forma escrita indica que, a pesar de algunas declaraciones de doctrina y jurisprudencia en sentido contrario, el procedimiento no está del todo «administrativizado».

6°. Si entendemos por contradictoriedad «la posibilidad de que se hagan valer los distintos intereses en juego y de que esos intereses sean adecuadamente confrontados en presencia de sus respectivos titulares antes de adoptar una

decisión definitiva»<sup>86</sup>, deberemos concluir que el procedimiento registral no es contradictorio en modo alguno. Si bien es verdad que quien presenta un título en el Registro está haciendo valer un derecho (o, al menos, un interés legítimo; sobre esto se discutirá después), no es menos cierto que los posibles intereses de terceros no se «hacen valer» en el propio procedimiento, al menos no directamente por ellos mismos: es el Registrador quien tiene que adoptar como regla básica de su actuación, casi como un imperativo categórico, la protección de esos intereses, aunque nadie los haya afirmado. Como se comprobará enseguida, no hay ni puede haber una confrontación entre interesados previa a la adopción de la decisión del Registrador, de forma que la contradicción está excluida del procedimiento por vía de principio.

7º. Aunque nada impide en teoría que las diferentes fases de la tramitación tengan lugar en unidad de acto (presentación del título → examen → asiento de presentación → calificación → decisión), lo cierto es que las actuaciones tienden a dilatarse en el tiempo, de manera que no puede hablarse en la práctica de una concentración de las mismas. En este sentido conviene precisar que las operaciones contenidas en el título pueden revestir en ocasiones una complejidad considerable, de manera que el Registrador puede verse obligado a realizar un estudio más detallado del tema antes de poder pronunciarse sobre él. De todos modos, el plazo máximo para calificar una vez extendido el asiento de presentación está fijado en la Ley (quince días con carácter general, susceptibles de una breve prórroga).

8º. Por último, la decisión que se obtiene del Registrador no tiene eficacia de cosa juzgada, en el sentido de que esté excluido cualquier pronunciamiento posterior sobre una solicitud de inscripción sustancialmente idéntica a otra ya denegada. De hecho, nada impide que una vez devuelto un título negativamente

---

<sup>86</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, E., y FERNÁNDEZ, T. R., *op. cit.*, T. II, p. 475.

calificado, vuelva a ser presentado a calificación en el Registro territorialmente competente una vez caducado el asiento de presentación originado por la primera aportación del título. Como habrá ocasión de poner de manifiesto más adelante al hablar del objeto del procedimiento registral, la calificación negativa no es vinculante ni siquiera para el propio órgano calificador, que puede cambiar de opinión en una aproximación ulterior al mismo problema.

### 3. PRINCIPIOS INFORMADORES DEL PROCEDIMIENTO REGISTRAL

Por principios informadores del procedimiento registral no entiendo aquí los llamados «principios hipotecarios»<sup>87</sup>, sino cabalmente los criterios legales que inspiran la ordenación del procedimiento ordinario de registración, las fórmulas en las que se contiene el «pensamiento director» de la regulación del instituto<sup>88</sup>. Tratándose, como veíamos al principio, de una «serie o sucesión de actos o trámites jurídicamente reglamentados», el procedimiento registral está sometido a unas pautas rectoras cuyo conocimiento es posible a partir del estudio del

---

<sup>87</sup> La fórmula «principios hipotecarios» hizo fortuna en la doctrina española a partir de la serie de artículos que don Jerónimo González publicó en la Revista Crítica de Derecho Inmobiliario a partir de 1925, cada uno de los cuales tenía por objeto el estudio de un principio diferente. Modernamente, sin embargo, se tiende a guardar ciertas distancias respecto de la construcción del jurista asturiano en la exposición sistemática del Derecho hipotecario. En este sentido, vid. PEÑA BERNALDO DE QUIRÓS, M., *op. cit.*, p. 441-442, quien llega a decir que «la exposición del Derecho registral por sus (convencionales) principios dificulta la visión del *sistema* registral». En el caso de otros autores, el apartamiento se debe a pura frustración ante la indiferencia que viene mostrando el Legislador hacia los principios del sistema en las sucesivas reformas del ordenamiento hipotecario (un ejemplo paradigmático es la Ley 41/2007, de 7 de diciembre).

<sup>88</sup> Cfr. LARENZ, K., *Derecho justo. Fundamentos de una ética jurídica*, Madrid, Civitas, 2001, pp. 32-33 (trad. de Díez-Picazo Ponce de León); y ESSER, J., *Principio y norma en la elaboración jurisprudencial del Derecho privado*, Barcelona, Bosch, 1961.

diseño normativo de la institución, y que son genuinamente procedimentales: tienen incidencia en las actuaciones que se desarrollan ante el Registro en la medida en que éstas no constituyen hechos o actos aislados, sino que se integran en un marco más amplio en el que aparecen concatenadas en unidad de sentido y finalidad.

Por lo mismo, no pueden ser confundidos con los presupuestos del procedimiento (aunque éstos deriven en muchas ocasiones de aquéllos), ni tampoco con los requisitos necesarios para que la solicitud de registración tenga éxito. Son, además, principios que tienen su virtualidad en todo procedimiento de registración, cualquiera que sea el tipo de Registro competente por razón de la naturaleza de la materia inscribible (Registro Mercantil, Registro de la Propiedad, Registro de Bienes Muebles); siempre que se trate, claro está, de un Registro de los llamados «de seguridad jurídica», en el que esté en vigor el principio de legalidad registral en todo su alcance, concretado en la necesidad de que sobre los títulos presentados en la oficina se proyecte un riguroso control o examen previo en cuanto a la concurrencia de los presupuestos legales para su registración.

La índole procedimental de estos principios justifica que les preste particular atención, deteniéndome en el análisis de su formulación y de las implicaciones y consecuencias que de ellos han extraído la jurisprudencia y la doctrina. El esfuerzo inicial revelará sus frutos más adelante, al tratar cuestiones relacionadas con el objeto del proceso de impugnación de la calificación negativa y de las Resoluciones de la DGRN recaídas en sede de recurso gubernativo frente a esta última.

### 3.1. Principio de rogación (o de «justicia rogada»)<sup>89</sup>

Formulado en positivo, significa que el procedimiento registral solamente puede ser iniciado a instancia de parte, mediante petición de particular o mandamiento judicial o administrativo dirigidos al Registrador para que lo ponga en curso<sup>90</sup>. En sentido negativo, implica que el Registrador no puede proceder de oficio a concordar el contenido del Registro con la realidad jurídica extrarregistral salvo en casos excepcionales; y ello aun en el hipotético caso de que hubiera tenido conocimiento privado de la existencia de una finca no inscrita (de cara a su eventual inmatriculación) o de la producción de una modificación jurídico-real que no hubiera tenido acceso al Registro por cualquiera de las vías citadas<sup>91</sup>. Del carácter rogado del procedimiento se desprende asimismo la posibilidad de que el interesado desista de su solicitud mientras esté vigente el asiento de presentación y en tanto no se haya llegado a producir la práctica del

---

<sup>89</sup> Lasarte se manifiesta en desacuerdo con la noción. Afirma este autor, no sin cierta ligereza, que «al hecho de presentar el documento y, en su caso (raro en la actuación de los particulares, aunque inherente al mandamiento o testimonio procedente de la autoridad judicial o administrativa), a la petición de inscripción se le ha dado en denominar, de forma pretenciosa y grandilocuente principio de rogación. Sin embargo no merece ninguno de ambos sustantivos. No es un principio, hablando en sentido técnico (y en Derecho las palabras acaban por adquirir siempre importancia) y desde luego al Registrador no hay, afortunadamente para él y para quien presente el título, que rogarle nada, ni que rezarle, ni cantarle letanías (esto significa *rogación* en castellano), sino sencillamente solicitarle o pedirle que cumpla con las funciones y con la misión que tiene encomendada». LASARTE, C., *Principios de Derecho Civil, T. V: Derechos reales y Derecho hipotecario*, 5ª ed., Madrid, Marcial Pons, 2007, p. 338. Aplicando este criterio, bien podrían los justiciables sustituir la concreción de sus pedimentos en el *suplico* de la demanda por una mera solicitud de que el Juez haga su trabajo.

<sup>90</sup> Cfr. ROCA SASTRE, R. M., y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, L., en *op. cit.*, T. I, p. 487.

<sup>91</sup> Como señala la R. de 20 de julio de 2006, «es imprescindible la rogación de los interesados para poner en marcha el procedimiento registral, sin que baste el hecho de que lleguen a conocimiento del Registrador noticias o datos sobre modificación en la situación jurídica de la finca mientras no conste la voluntad de esos interesados o de sus representantes en el asiento de presentación».

asiento instado, sin más límites que los que vienen dados por los posibles intereses de terceros en que esa práctica tenga lugar. El principio de rogación, por último, impone como regla general que haya correlación entre lo interesado por el legitimado para pedir la práctica del asiento, por un lado, y el objeto y el resultado de la calificación, por otro.

El procedimiento registral, pues, sólo puede comenzar a instancia de parte, a través de una declaración de voluntad unilateral y recepticia emitida por quien pretende que se extienda un asiento en el Registro; declaración que normalmente (sobre todo en los casos de presentación de títulos por particulares) se entenderá implícita por el mero hecho de aportar un título en la oficina registral, y que en algún caso, como se verá, es incluso «presunta». La rogación es, pues, la regla general en nuestro sistema hipotecario. En pura hipótesis es posible imaginar un procedimiento registral regido por el principio de oficialidad, en el que el encargado de la llevanza del Registro, a modo de policía del censo inmobiliario, practicara a iniciativa propia todas las actividades tendentes a la adecuación del Registro con la realidad extrarregistral, persiguiendo con ello la satisfacción de un interés público en la fidelidad (y por tanto, la fiabilidad) del contenido de aquél. Sin embargo, el Estado ha preferido adoptar una posición pasiva, confiando en que será el propio interés de los particulares el que les lleve a instar la registración de sus derechos, arrojando en consecuencia sobre ellos la carga de provocar las operaciones registrales pertinentes para la publicidad de las titularidades jurídico-reales que les favorezcan en cualquier sentido. Al obrar de esta forma, el sujeto que incoa el procedimiento registral contribuye de paso a la satisfacción mediata del interés general en la publicidad de las titularidades reales y las situaciones jurídicas inmobiliarias; el resultado es que dicho interés general se ve cumplido mejor y más eficientemente que si fuera el propio Estado el que se encargara de atenderlo<sup>92</sup>.

---

<sup>92</sup> Habrá casos, sin embargo, en los que el sistema de incentivos no baste para causar la voluntad de inscribir porque al interesado le pueda llegar a resultar beneficioso no levantar la carga de

### 3.1.1. Fundamento

La vigencia del principio de rogación (que la DGRN y parte de la doctrina conceptúan como «principio hipotecario formal»<sup>93</sup>) en el procedimiento registral derivaría en última instancia de la naturaleza eminentemente privada de los intereses que están en juego en la obtención de la práctica de los asientos registrales: con carácter general, corre a cargo del beneficiario de la publicidad que dispensan los asientos del Registro (o de la eliminación de esa publicidad vía cancelación de asientos previos) llevar a cabo los actos necesarios para que ese efecto tenga lugar<sup>94</sup>. Por eso suele decirse que la incoación del procedimiento registral es una carga (un «imperativo del propio interés», en acertada expresión de Goldschmidt) que, llegado el caso, deberá ser atendida por quien desee obtener el reflejo registral de una determinada situación.

Debe destacarse que ni siquiera en los casos en que el vehículo formal de la solicitud de registración es un mandamiento judicial o un mandamiento administrativo los intereses en juego dejan de ser principalmente jurídico-privados, incluso aunque esos mandamientos se hubieran expedido de oficio en

---

incoar la inscripción. En esos casos, estará justificado dar un paso más e imponer la obligatoriedad de la inscripción bajo la amenaza de sanciones de distinto tipo, directas o indirectas (pero sin necesidad todavía de instaurar la registración de oficio). Es lo que sucede con carácter general en el ámbito del Registro Mercantil, como pronto se verá.

<sup>93</sup> Cfr. RR. de 30 de abril de 1936 y de 22 de julio de 1940. Cfr. también, ROCA SASTRE, R. M., y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, L., *loc. cit.*

<sup>94</sup> «A través de la publicidad registral se protegen –principalmente, aunque no de forma exclusiva– derechos e intereses privados, cuya defensa se deja en manos de sus titulares o personas afectadas por ellos. De ahí el carácter dispositivo del procedimiento registral». AMORÓS GUARDIOLA, M., «Comentario a la Resolución de 19 de junio de 1975 (BOE de 30 de julio)», en *RCDI*, nº 511, 1975, pp. 1435-1448. En idénticos términos se pronuncia Roca Sastre: «El fundamento del principio de rogación o instancia radica en la consideración de que el Registro de la Propiedad es una institución pública, pero puesta al servicio e interés inmediato de los particulares o entes públicos como tales». ROCA SASTRE, R. M., y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, L., en *op. cit.*, T. I, p. 488.



atención a un posible interés público: además del interés del legitimado para solicitar la inscripción, e independientemente de la consideración jurídica que ese interés merezca, en materia de publicidad registral están involucrados también los intereses de los terceros destinatarios de esa publicidad, que son privados por definición. Y así,

1º. Cuando se pretende la práctica de un asiento en virtud de mandamiento administrativo (p. ej., la anotación preventiva de embargo prevista en el art. 84 del Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, que aprueba el Reglamento General de Recaudación), se actúa en defensa de los intereses patrimoniales de la Administración que, aunque instrumentales respecto del objetivo último de la actuación administrativa (que el art. 103 CE concreta en el servicio a los intereses generales), en cuanto afectan al tráfico inmobiliario por incidir en situaciones sometidas al régimen de publicidad registral, tienen la consideración de jurídico-privados. En este sentido el Registro no hace distinciones según quién o por qué solicita la inscripción: a efectos registrales, todos los intereses susceptibles de fundar la solicitud de práctica de un determinado asiento son *aspectualmente* jurídico-privados, es decir, reciben tratamiento de tales<sup>95</sup>.

2º. Cuando hay mandamiento judicial de por medio, lo habitual es que ese mandamiento se haya librado a instancia de la parte interesada en la práctica del asiento de que se trate (así, arts. 629 y 674.2 LEC, en sede de ejecución forzosa civil; y 727.1, para la medida cautelar de embargo preventivo). En tal caso, la concurrencia del interés privado es evidente y, por tanto, asimilable a los supuestos de rogación directa de la registración por el legitimado. Sin embargo, hay excepciones a la regla general arriba señalada. En concreto, en el seno de un

---

<sup>95</sup> «Es posible y así ocurre en múltiples ocasiones que sean los propios entes públicos quienes demanden para sí la tutela registral, promoviendo el correspondiente procedimiento, sin embargo han de hacerlo, en tales casos, como particulares, desprovistos de aquel *imperium* que podrían esgrimir en otros ámbitos». CASADO BURBANO, P., *Los principios registrales mercantiles*, Madrid, Servicio de Estudios del Colegio de Registradores, 2002, p. 122.

proceso penal, el Juez puede acordar librar mandamiento al Registro de la Propiedad, para la anotación del embargo preventivo o la prohibición de disponer de los bienes, en la hoja registral de un inmueble que figure a nombre de la persona contra la que se dirija el procedimiento (art. 604 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, en relación con el primer inciso del párrafo 7º del art. 20 LH, *a sensu contrario*; este último precepto permite ahora que el Juez acuerde la anotación del embargo preventivo o de la prohibición de disponer del bien, como medida cautelar de carácter real, aun cuando aquél no estuviera inscrito a favor del imputado, siempre que existan indicios racionales de que el auténtico titular es éste<sup>96</sup>). Y en el proceso laboral de ejecución, el mandamiento instando la anotación preventiva del embargo de un bien inmueble cuyo titular registral sea el ejecutado también ha de ser librado de oficio (art. 253 de la Ley de Procedimiento Laboral). Con todo, no hay razón en estos casos para dejar de reputar privados a efectos registrales los intereses en juego. En el primer caso, la medida cautelar real se adopta con la finalidad de asegurar las eventuales responsabilidades pecuniarias (civiles y penales) a que pudiera dar lugar la sentencia penal; y en la medida en que, llegado el caso, la obtención del numerario necesario para atender esas responsabilidades requerirá la enajenación forzosa del bien preventivamente embargado, se hace imprescindible evitar que el imputado pueda transmitir el bien de forma irreivindicable o gravarlo con una carga preferente al derecho del futuro adquirente, garantizando al mismo tiempo tanto la eficacia de la adquisición de éste como, en su caso, el derecho del actor civil a percibir la indemnización que eventualmente se pudiera declarar procedente. Estaríamos, pues, ante la necesidad de subvenir prospectivamente a

---

<sup>96</sup> Siempre que sea aplicada con la adecuada dosis de racionalidad, esta disposición no tendría por qué provocar escándalo. Es verdad, sin embargo, que de no ser porque el mandamiento del Juez se somete en este caso también a calificación por el Registrador, la aplicación de la norma podría tener efectos verdaderamente perversos: se le estaría concediendo al Juez la facultad de ignorar principios elementales de orden público hipotecario (tracto sucesivo y legalidad en particular), en nombre de la Justicia material más que de la estricta racionalidad jurídica, y en obvio detrimento de la seguridad del tráfico.

la protección de intereses privados (como por otra parte no podía ser de otra manera, tratándose de efectos derivados de la dinámica registral). Lo mismo cabe decir, *mutatis mutandis*, por lo que se refiere a la anotación preventiva de embargo que solicita el Juez de oficio al ejecutar una sentencia recaída en un procedimiento laboral. En este caso el posible interés público consistiría en la protección de los derechos de los trabajadores, dado el carácter tuitivo del Derecho del Trabajo que se deja ver también en la regulación del proceso laboral; pero, de nuevo, las operaciones registrales que traen causa de la ejecución de la sentencia laboral tienen por objeto la salvaguarda de intereses privados, tanto del demandante que ha obtenido una sentencia estimatoria, como de los terceros que confían en la situación publicada por el Registro.

### **3.1.2. Actuación registral de oficio**

Junto a estos intereses privados, existe con todo un innegable interés público en que lo publicado por el Registro se adecúe a la realidad extrarregistral: que figuren inmatriculadas las fincas realmente existentes y que la situación jurídica inmobiliaria de esas fincas que aparece publicada en el Registro coincida con su situación real. Un interés, en definitiva, en la preservación de la seguridad del tráfico, que da sentido a la institución y a cuya protección, por tanto, está ordenada toda la dinámica registral. Este interés, que podríamos llamar «interés público registral» o «interés institucional del Registro»<sup>97</sup>, dio lugar a un sistema de incentivos (mediatos e inmediatos) a la inmatriculación en general y a la inscripción de las modificaciones jurídico-reales en particular<sup>98</sup>, y justifica en

---

<sup>97</sup> El orden y la meticulosidad que el Registrador debe observar en la llevanza cotidiana de los libros del Registro están puestos también al servicio de este «interés institucional»; de ahí que alguno de los supuestos de actuación registral de oficio obedezca más inmediatamente a esa exigencia de pulcritud que a la directa protección de la seguridad del tráfico.

<sup>98</sup> Tradicionalmente, se ha visto en el art. 319 LH (antiguo art. 313, renumerado por la Ley 24/2001), la concreción última del estímulo directo a la inscripción. Este precepto dispone en su

ocasiones que el Registrador pueda proceder de oficio a la práctica de un determinado asiento, sin necesidad de solicitud de legitimado alguno al efecto; e, incluso, que pueda «excitar» a determinados sujetos para que promuevan la inscripción de sus derechos<sup>99</sup>.

Los casos en que procede la actuación registral de oficio son aun así excepcionales en nuestro Derecho, y las más veces está previsto que la práctica de oficio del asiento se lleve a cabo no libremente y en cualquier momento por el Registrador, sino con ocasión de la petición de la práctica de un asiento distinto (o, en general, de una actuación concreta, como la certificación de cargas) por el sujeto legalmente legitimado. En estos casos, además, el tipo de asiento a practicar será normalmente una anotación preventiva o una cancelación; rara vez podrá practicar el Registrador un asiento de inscripción sin previa rogación<sup>100</sup>. Como supuestos de actuación de oficio por el Registrador cabe citar:

---

párrafo primero que «los Juzgados y Tribunales ordinarios y especiales, los Consejos y las Oficinas del Estado no admitirán ningún documento o escritura de que no se haya tomado razón en el Registro por los cuales se constituyan, reconozcan, transmitan, modifiquen o extingan derechos reales sujetos a inscripción, si el objeto de la presentación fuere hacer efectivo, en perjuicio de tercero un derecho que debió ser inscrito. Si tales derechos hubieran tenido ya acceso al Registro, la inadmisión procederá, cualquiera que sea la persona contra quien se pretenda hacerlos valer ante los Tribunales, Consejos y Oficinas expresados».

<sup>99</sup> Esos sujetos son, exclusivamente, las Administraciones Públicas. En efecto, según el art. 39 de la Ley 22/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, «los registradores de la propiedad, cuando tuvieren conocimiento de la existencia de bienes o derechos pertenecientes a las Administraciones públicas que no estuvieran inscritos debidamente, lo comunicarán a los órganos a los que corresponda su administración, para que por éstos se inste lo que proceda». En leyes especiales se prevén disposiciones análogas.

<sup>100</sup> Respecto de las notas marginales, no obstante, la práctica de oficio constituye la regla general: como herramienta que facilita la llevanza de los libros del Registro, al poner en relación asientos vinculados entre sí, las notas marginales (que carecen de valor jurídico) deben ser extendidas independientemente de lo solicitado al presentar el título a registro.

1º. Práctica de oficio de una inscripción: la inscripción de hipoteca a favor de la mujer en garantía de la dote estimada de bienes inmuebles, que requiere previa solicitud de inscripción de estos bienes a favor del marido (art. 171 LH).

2º. Práctica de oficio de anotaciones preventivas:

- Las anotaciones preventivas que deben practicarse en caso de que, solicitada una inscripción que requiriese la consulta de un índice, no pudiera realizarse la consulta por no existir Libro de índices en el Registro (art. 161 RH).
- Las anotaciones preventivas de suspensión de la anotación de embargo cuando, por concurrir un defecto subsanable, ésta no hubiera podido practicarse, y siempre que se hubiera solicitado en virtud de mandamiento por estar en juego un interés directo del Estado o por haberlo acordado así un Juez en causa criminal (art. 164 RH).
- Las anotaciones preventivas que se deben extender cuando, presentados al mismo tiempo en el Registro títulos relativos a una misma finca incompatibles entre sí, «no se manifestare por los interesados a cuál de ellos deba darse preferencia» (párrafo 2º del art. 422 RH).
- Las anotaciones preventivas que ordena el art. 481 RH para los casos en que la inscripción solicitada dependiera del resultado de una consulta efectuada por el Registrador a la Dirección General al amparo del art. 273 LH (dudas sobre «la inteligencia o ejecución» de la Ley o el Reglamento «en cuanto verse sobre la organización o funcionamiento del Registro»; nunca sobre cuestiones sujetas a calificación).

3º. Cancelación de oficio de asientos:

- Ciertas cancelaciones de oficio previstas en las disposiciones transitorias de la Ley Hipotecaria.
- La cancelación de oficio de asientos de inmatriculación caducados, prevista en el antiguo art. 298 RH, que tras su reforma por el Real Decreto

1867/1998, de 4 de septiembre, fue declarado nulo en este extremo por la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 31 de enero de 2001.

- Los supuestos del art. 353 RH, en los que se entiende solicitada la cancelación de gravámenes y afecciones caducados por el mero hecho de pedir una certificación de cargas (si bien, dispone la norma citada, *puede* procederse del mismo modo «cuando se practique cualquier asiento relativo a la finca o derecho afectado»). Se trata de casos en los que la sola circunstancia de realizar un sujeto una determinada actuación ante el Registro basta para que la Ley disponga que la cancelación “se entiende solicitada”. De ahí que se hable a menudo de una rogación o petición *presunta* de cancelación para referirse a esta situación.

4º. Finalmente, y a pesar de la dicción literal del primer inciso del art. 40 de la Ley Hipotecaria (y de que salimos del ámbito del proceso ordinario de registración), los mecanismos de rectificación de errores de su Título VII (arts. 211 a 220). En efecto, detectado un error en un asiento, sea material o de concepto, el Registrador puede comenzar de oficio las actuaciones tendentes a su enmienda. En algunos casos, la Ley exige bien la conformidad de los afectados por el error, bien una providencia judicial que ordene la corrección (cfr. arts. 214 y 217, párrafo primero LH). En otros, empero, podrá el Registrador actuar por sí y bajo su responsabilidad (cfr. arts. 213 y 217, párrafo segundo LH). Pero en cualquiera de estos supuestos, el Registrador puede promover de oficio el procedimiento especial para la rectificación.

### **3.1.3. El principio de rogación y la voluntariedad de la inscripción**

El principio de rogación se distingue, conceptual y fácticamente, de la voluntariedad que habitualmente se predica de la inscripción, correlato (que no

traducción directa) de su carácter predominantemente declarativo. Que la práctica de los asientos en los Registros es voluntaria en la generalidad de los casos significa que no viene impuesta coactivamente por la norma, de manera que la falta de incoación de la registración no resulta determinante de consecuencias desfavorables positivamente impuestas a los legitimados para instar la inscripción<sup>101</sup>; cosa distinta es que, de no instarla, pueda sufrirse la pérdida de una indudable ventaja (pues no se favorecerá el interesado de la presunción de exactitud del Registro, cfr. art 38 LH), corriéndose además el riesgo de que, por el juego del principio de inoponibilidad de lo no inscrito, llegue a producirse la pérdida de los derechos no constituidos en estado registral. Pero el principio de rogación, por sí solo, no exige que la registración se promueva siempre voluntariamente. De hecho, en nuestro ordenamiento hay casos de inscripción obligatoria y no por ello se producen quiebras en el principio de rogación. Esto último sucedería si, ante un acto o negocio de obligada inscripción, el Registrador hubiera de incoar de oficio el procedimiento conducente a la efectiva práctica del asiento; pero, como a continuación se verá, no es ese el caso. Estas precisiones tienen razón de ser porque es frecuente que se haga de la voluntariedad de la inscripción una derivación lógica del principio de rogación, cuando lo cierto es que no existe relación necesaria alguna entre ambas nociones.

En efecto, en varias normas dispersas por el ordenamiento se impone a distintos sujetos la obligación de inscribir determinadas titularidades, bajo la amenaza de incurrir en responsabilidad (que será administrativa, en el caso de que el sujeto del deber impuesto sea un funcionario), sin que la falta de

---

<sup>101</sup> «La inscripción es voluntaria cuando queda al arbitrio o a la voluntad de los interesados el llevarla o no llevarla a cabo. Los particulares deciden libremente acogerse o no al régimen del Registro. La inscripción es obligatoria cuando existe un deber jurídico de naturaleza pública de proceder a la inscripción, acompañado por un repertorio de sanciones para el caso de incumplimiento». DÍEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, L., *Fundamentos...*, T. III, *op. cit.*, p. 493. La voluntariedad de la inscripción es la norma general tanto en el Registro de la Propiedad como en el Registro de Bienes Muebles, no así en el Registro Mercantil.

inscripción determine la ineficacia real de aquéllas<sup>102</sup>. Así, por ejemplo, tienen obligación de inscribir en el Registro de la Propiedad sus bienes inmuebles y derechos reales las corporaciones locales (art. 36 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, que aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales) y, en general, todas las Administraciones Públicas (art. 36 de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas); de igual modo, a las Administraciones titulares o gestoras de los montes catalogados como de utilidad pública se les impone el deber de inscribirlos (art. 18.3 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes). En todos estos supuestos, existe la obligación de llevar a cabo las actuaciones necesarias para que la titularidad de que se trate acceda al Registro, contándose entre estas actuaciones, como es lógico, la incoación del procedimiento registral, cuyo inicio seguirá dependiendo de que medie solicitud de inscripción por parte de los sujetos legitimados (en este caso, de los sujetos *obligados*). No hay, por tanto, derogación del principio de rogación.

Por lo mismo, tampoco hay quiebra del principio de rogación en el caso, recientemente introducido en nuestro ordenamiento, de la obligada presentación telemática de escrituras públicas por el Notario que las autorizó. A ello se refiere el art. 249 del Reglamento Notarial tras su modificación por el Real Decreto 45/2007, de 19 de enero, cuyo apartado segundo impone a los Notarios el deber de presentar telemáticamente en el Registro de la Propiedad o en el Registro Mercantil cualesquiera copias autorizadas que contengan actos susceptibles de inscripción, salvo que los interesados hubieran manifestado lo contrario o que resultase técnicamente imposible hacerlo. De nuevo, el que la presentación sea obligada en virtud de un precepto reglamentario no implica que el Registrador haya de proceder de oficio sin que medie solicitud alguna de inscripción.

Una especialidad relativa al régimen de la inscripción se da en el ámbito del Registro Mercantil, donde la regla general es justamente la inversa de la que

---

<sup>102</sup> Cfr. LACRUZ BERDEJO, J. L., SANCHO REBULLIDA, F. A., *et al.*, *op. cit.*, pp. 100-101.



se acaba de exponer: en razón de la peculiaridad de la materia registrable, se prescribe la obligatoriedad de la inscripción para dotar de mayor eficacia institucional al Registro<sup>103</sup> (art. 19.2 en relación con el 16.1 del Código de Comercio, y concordantes del Reglamento del Registro Mercantil), exceptuándose de la obligación tan sólo al empresario individual no naviero y, en materia de fondos, a los fondos de inversión y de capital-riesgo, cuya inscripción es meramente potestativa.

Debe destacarse, empero, que no hay, hoy por hoy, en la legislación del Registro Mercantil ningún precepto que prevea expresamente las consecuencias del incumplimiento del deber de registrar con un alcance general (como señala Casado Burbano, había uno en el Reglamento de 1885 que establecía sanciones pecuniarias, pero fue derogado al entrar en vigor el Reglamento de 1919, que rechazó expresamente esa solución). Sí hay, en cambio, previsiones específicas para cada uno de los actos, contratos o situaciones sujetos a inscripción o depósito, y una sanción indirecta en el art. 24 del Código de Comercio, que castiga con una multa de entre 50.000 y 500.000 pesetas el incumplimiento, por parte de las personas y entidades de inscripción obligatoria, del deber de hacer constar en toda su documentación, correspondencia, notas de pedido y facturas, el domicilio y los datos identificadores de su inscripción en el Registro Mercantil; obligación cuyo cumplimiento presupone la inscripción en este último.

No obstante, y a pesar de esta especialidad, no deja de reinar en el ámbito registral mercantil el principio de rogación. Como antes se vio, la voluntariedad u obligatoriedad de la inscripción es independiente del carácter rogado u oficial del procedimiento, de manera que cabe idear un procedimiento rigurosamente

---

<sup>103</sup> Los tratadistas suelen hablar de un «principio de obligatoriedad» para referirse a este asunto. *Vid.* por todos, CASADO BURBANO, P., *op. cit.*, pp. 47-81. Según este autor, el establecimiento de este principio responde a razones de interés público y, en concreto, a la protección de la seguridad del tráfico mercantil.

presidido por el principio de investigación de oficio en un sistema de inscripción voluntaria. Y al contrario: puede configurarse el procedimiento como rogado en un sistema de inscripción obligatoria, que es justamente lo que sucede en el procedimiento ante el Registro Mercantil.

#### **3.1.4. La disponibilidad del procedimiento: el desistimiento<sup>104</sup>**

Como consecuencia de la vigencia del principio de rogación en el procedimiento registral, existe la posibilidad de que el solicitante de la práctica del asiento desista de su solicitud antes de que aquélla se verifique: se reconoce a los legitimados para instar la inscripción un cierto derecho a disponer si no del curso del procedimiento registral, sí del procedimiento registral mismo, cuyo automatismo, en palabras de Roca Sastre, no es irreversible. Lo cual está en perfecta sintonía con el carácter voluntario de la inscripción a que me acabo de referir y con la naturaleza eminentemente privada de los intereses en juego.

A ello se refiere el art. 433 RH, que prevé que el desistimiento pueda ser total (respecto de todos los asientos instados) o parcial (respecto de alguno o algunos de ellos)<sup>105</sup>. Sin embargo, esta regla general tiene dos importantes excepciones:

1º. Que del desistimiento respecto de un título «se derive la imposibilidad de despachar otro documento presentado, salvo que la petición del desistimiento se

---

<sup>104</sup> Una sucinta pero ilustrativa exposición del *status quaestionis* en la doctrina antes de la aprobación de la reforma del Reglamento Hipotecario de 1982 (que positivizó el desistimiento en los procedimientos hipotecarios) puede encontrarse en MANZANO SOLANO, A., «El nuevo asiento de presentación», en *RCDI*, n° 562, 1984, pp. 547-624.

<sup>105</sup> El desistimiento total debe hacerse por escrito, mientras que para el desistimiento parcial basta la manifestación oral al encargado del Registro.

refiera también a éste y se trate del mismo interesado o, siendo distinto, lo solicite también éste».

2º. Que el desistimiento perjudique a tercero, a juicio del Registrador. Contra esta decisión cabe recurso gubernativo.

En uno y otro caso, prima la consideración de los intereses de los terceros en que el asiento instado se practique sobre el posible interés del solicitante en no obtener la inscripción que en su día instó. Lógicamente, el desistimiento sólo será posible durante la vigencia del asiento de presentación (que se cancelará por efecto del desistimiento) y siempre que el asiento pedido no se haya llegado a practicar (a estos efectos, es indiferente que el título se haya llegado a calificar o no: lo que importa es la efectiva entrada del derecho en el Registro); ya que, una vez practicado, el asiento queda bajo la salvaguarda de los tribunales (art. 1, párrafo 3º LH). Con una excepción, sin embargo: el Reglamento admite la renuncia al asiento de anotación preventiva (o al derecho por ella garantizado) por la persona a cuyo favor se hubiera extendido la anotación. En este caso, procede la cancelación del asiento sin más (art. 206.12 RH). Según Roca Sastre, esta excepción se debe a dos razones: de un lado, a que el Legislador entiende que las anotaciones preventivas son «perfectamente renunciables, por no afectar a los intereses del tráfico jurídico inmobiliario», en aplicación del principio general de renunciabilidad de las garantías; de otro, al carácter «transitorio, y por tanto, caducable, de las anotaciones»<sup>106</sup>.

Junto a esta posibilidad de desistimiento expreso, el art. 427 del Reglamento Hipotecario admite también una suerte de desistimiento tácito, consistente en la simple retirada del título por quien lo presentó (o por su representado). En este caso, a diferencia de lo que sucede cuando el desistimiento

---

<sup>106</sup> Cfr. ROCA SASTRE, R. M., y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, L., en *op. cit.*, T. I, pp 508-509.

es expreso, el asiento de presentación continúa vigente hasta su caducidad, que se produce (salvo prórroga) a los sesenta días del día siguiente al de su extensión.

Ni que decir tiene que en ninguno de los casos examinados el desistimiento despliega eficacia inmediata más allá del plano meramente registral: en modo alguno tiene por qué suponer una renuncia al derecho cuya inscripción no llegó a tener lugar, ni por sí solo impide que, eventualmente, puedan los legitimados volver a instar la práctica del asiento sobre la base de la misma titulación; pero eso sí: cancelado o caducado el asiento de presentación, el derecho a que se refiere perderá la prioridad que pudiera haber tenido respecto de cualesquiera otros que hayan accedido al Libro Diario en el tiempo que media entre la extinción de los efectos del asiento y la nueva presentación del título. Ello podría conllevar consecuencias desfavorables en el ámbito sustantivo que no conviene despreciar. Por otro lado, resulta obvio que cuando la inscripción sea un presupuesto necesario para la constitución del derecho real (casos de inscripción constitutiva), el desistimiento impide que el derecho llegue a nacer por no haberse cumplido la condición legal de la que depende su nacimiento. Se trata, sin embargo, de supuestos excepcionales en nuestro Derecho (aunque a veces sean estadísticamente frecuentes, como la hipoteca).

### **3.1.5. Necesaria correlación entre solicitud y práctica del asiento**

Una última manifestación del principio de rogación que rige en el procedimiento registral es la necesidad de que exista plena correlación entre lo solicitado por el legitimado para instar la práctica del asiento y el objeto y el resultado de la calificación: como dice Díez-Picazo, «consecuencia del principio de rogación es que se pueden practicar sólo los asientos pedidos y no otros, aun cuando los títulos presentados lo permitan»<sup>107</sup>. Efectivamente, si en nuestro

---

<sup>107</sup> DÍEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, L., *Fundamentos...*, T. III, *op. cit.*, p. 428-429.

sistema registral, salvo casos excepcionales, impera la regla «ninguna inscripción y ningún asiento sin solicitud o rogación»<sup>108</sup>, parece claro que todo apartamiento de lo pedido por el legitimado para instar la práctica del asiento (incluso aunque sólo sea un apartamiento parcial<sup>109</sup>) supondrá una extralimitación en las facultades del encargado de la llevanza del Registro (en algunos casos, con posibles consecuencias patrimoniales, que se concretarían en la obligación de satisfacer el pago del arancel por el asiento practicado no pedido). Así lo entendió la Dirección General en su Resolución de 13 de enero de 1995, en un supuesto en que el Notario que había intervenido la operación recurría la negativa del Registrador a llevar a cabo una agregación de fincas, fundamentándose el recurso principalmente en que, existiendo una voluntad inequívoca de unir las fincas, aquél debía haber realizado la operación registral oportuna para lograr ese fin (en concreto, una agrupación), prescindiendo del *nomen iuris* o de la calificación jurídica concreta empleada en el título presentado. En dicha Resolución se afirma:

«El principio de rogación, que es la regla general en el procedimiento registral, no sólo condiciona la actuación del Registrador en el sentido de que deba limitarse a inscribir cuando se le solicita, sino que también ha de ceñirse a lo interesado, sea la inscripción de una sola finca entre varias, un solo acto o negocio de los varios contenidos en el documento presentado, o la concreta operación de modificación de entidades hipotecarias diseñada. [...] En definitiva, el Registrador no puede por sí solo sustituir un tipo de modificación de entidad registral por otra que siendo optativa para el interesado no fue la elegida por él, aparte de que con ello, pudiendo las mismas ser objeto de distinto tratamiento tributario, estaría inscribiendo sin que se le justificase el pago del impuesto correspondiente a la que practicase o, al menos, la presentación de la oportuna

---

<sup>108</sup> Cfr. *Loc. cit.*

<sup>109</sup> Cfr. párrafo segundo del art. 19 bis LH en relación con el art. 434-5 del Reglamento.

declaración ante la Administración Tributaria, con infracción de lo dispuesto en el artículo 254 de la Ley Hipotecaria»<sup>110</sup>.

Es obvio que aquí la solicitud de inscripción estaría llamada a jugar un papel fundamental, dado que, como se acaba de ver, en principio el Registrador no puede apartarse en su decisión de lo contenido en ella. En muchos casos, no obstante, el problema sería otro: aunque lo deseable a efectos de una eventual valoración posterior de la «congruencia» de la decisión registral sería que, al presentar el título a registro, se acompañara un escrito concretando qué asientos y con qué contenido se pretende que se practiquen, delimitándose así los extremos sobre los que recaerá la calificación (y en su caso la inscripción), lo cierto es que, como ya se adelantó, la Ley tiende a considerar implícita una solicitud de inscripción respecto de todo el contenido inscribible en el título por el solo hecho de presentar éste a registro<sup>111</sup>. Por otro lado, y en los casos en que sí media solicitud expresa, se admite que ésta pueda hacerse casi en cualquier forma (verbalmente o por escrito, personándose en la oficina del Registro o bien a través de medios técnicos como el fax, correo electrónico, etc.). De este modo, se dificultaría la labor de controlar *ex post* si se ha observado o no la debida correlación entre los términos implicados.

Se trata con todo de objeciones más teóricas que reales; fundamentalmente por dos razones:

---

<sup>110</sup> Sirvan de ejemplo las RR. de 19 de diciembre de 1966 y 19 de junio de 1975; y, más recientemente, las de 17 de marzo de 2004, 19 de abril de 2004, 20 de julio de 2006 y 26 de julio de 2007.

<sup>111</sup> Afirma Roca Sastre que «esta entrega, por las circunstancias concurrentes, es suficientemente elocuente para ver en ella el ánimo o intención de solicitar la inscripción del título que se presenta en la oficina del Registro»; no deja de notar, con todo, que «nuestra legislación hipotecaria se pronuncia con bastante confusiónismo en este punto, lo que obliga a una interpretación benigna de la materia, que es lo que en la práctica ocurre», ROCA SASTRE, R. M., y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, L., en *op. cit.*, T. I, p. 498.

1º. En ausencia de petición expresa, el discernimiento de la «congruencia» de la decisión registral no pasa en realidad por poner esta última en relación con una (inexistente) solicitud, sino *con los datos fácticos y jurídicos contenidos en el título*. El Registrador debe atender a la índole del acto o negocio reflejado en aquél y a la configuración imprimida al acto por el interesado, ateniéndose estrictamente al título (pues, como se vio, la Ley veda el recurso a medios de calificación distintos del título y el contenido del resto de asientos del Registro, cfr. art. 18 LH) para proceder a practicar los asientos que correspondan según se desprenda de las normas de la Ley y el Reglamento que resulten aplicables. Pero eso sí: respetando siempre el *typus* negocial o jurídico elegido para dar forma a la materia registrable. Éste es vinculante para el Registrador, por lo que, calificado positivamente el título, no puede practicar la inscripción del acto o negocio bajo denominación o forma distinta de la elegida por el o los sujetos interesados<sup>112</sup>. Y ello a pesar de que, a su juicio, resultara más oportuno o más correcto proceder de esta manera. Así, por ejemplo, no cabe inscribir de oficio como agrupación de fincas lo que los interesados configuraron infructuosamente como agregación, aun a pesar de que se cumplan las condiciones legales requeridas para la agrupación (véase el supuesto resuelto por la Resolución antes citada); como no cabe inscribir bajo la especie de censo reservativo lo que en el título se pretendía

---

<sup>112</sup> Como afirma la R. de 19 de abril de 2004, «del artículo 18 de la Ley Hipotecaria resulta que la inscripción aparece predeterminada, en lo esencial, por el contenido del título mediante el que se ha realizado la conformación de la voluntad de los otorgantes. El Registrador no puede reflejar en el Registro un negocio distinto del que contiene el título, que no puede ser considerado como querido por las partes, lo que especialmente se manifiesta en los casos de inscripción parcial». En sentido parecido se expresa la R. de 16 de julio de 2007: «De igual forma que, por un lado, el Registrador ha de extender la nota de calificación emitiendo juicios inequívocos y concluyentes, sin aventurarse en conjeturas o hipótesis (vid. Resoluciones de 19 de diciembre de 1993 y 20 de enero de 2004), no puede, por otro lado, modificar los términos del negocio calificado para hacer posible su reflejo registral (Resolución de 6 de marzo de 1997), ni suplir la intención o consentimiento de las partes, haciendo deducciones o interpretaciones sobre cuál ha sido su voluntad (Resolución de 5 de abril de 2005)».

fuese un censo enfitéutico<sup>113</sup>. De ocurrir así, es decir, si el Registrador pudiera obrar de oficio (aplicando quizá una mal entendida máxima *iura novit curia*), inscribiendo lo que a él le pareciera oportuno en lugar de lo solicitado por el presentante (quien en algún caso podría incluso preferir la no inscripción del título antes que obtener su despacho en forma diferente a la interesada), no podría decirse que el procedimiento registral está regido por el principio de rogación. A la postre, el Registro acabaría adquiriendo tintes censales.

2º. No conviene tampoco ignorar el relevante papel que desempeña en este asunto el *asiento de presentación*, dado que, entre otros extremos, debe recoger tanto «el derecho que se constituya, reconozca, transmita, modifique o extinga por el título que se pretenda inscribir» como «la naturaleza de la finca o derecho real que sea objeto del título presentado» (art. 249 LH). De este modo, en él se avanza ya la materia sobre la que se va a proyectar la operación calificadora del Registrador; por lo que tanto si no hubo petición expresa, como si, habiéndola, no fue comunicada de manera que quedara constancia documental de ella, será relativamente fácil encontrar un punto de referencia para valorar la adecuación de la decisión recaída en el procedimiento a la voluntad del interesado en obtener la inscripción.

Una aplicación particular de esta exigencia de correlación entre contenido del título y asientos practicados que se deriva del principio de rogación se da cuando, suspendida o denegada la inscripción solicitada respecto de sólo alguno de los extremos recogidos en la documentación presentada, podría por vía de principio procederse a la registración del resto; es decir, cuando resulta posible

---

<sup>113</sup> El apartado 5 del art. 51 del Reglamento dispone muy claramente que «la naturaleza del derecho que se inscriba se expresará con el nombre que se le dé en el título, y si no se le diere ninguno, no se designará tampoco en la inscripción». De este modo, se cercena la posibilidad de que el Registrador actúe al margen de la voluntad negocial en la configuración del derecho.



inscribir el título parcialmente. En estos casos, según doctrina ya consolidada de la Dirección General, que invoca el principio de rogación para fundamentar su parecer, se requiere consentimiento de los interesados en la inscripción para que pueda extenderse el asiento relativo a la parte del título que no se ve afectada por la falta que el Registrador detectó, sin que pueda éste practicar una inscripción que, precisamente por no comprender ciertas estipulaciones del acto o negocio de que se trate, constituya un *aliud* respecto de la voluntad de las partes<sup>114</sup>; pues los derechos solo pueden acceder al Registro si y en la medida en que los legitimados para instar la inscripción así lo desean, delimitando el alcance que quieren dar a la publicidad de su derecho y, reflejamente, al derecho mismo.

A la necesidad de conformidad de los interesados con la inscripción parcial del título se refieren hoy los artículos 19 bis, párrafo segundo LH («la calificación negativa, *incluso cuando se trate de inscripción parcial en virtud de solicitud del interesado*, deberá ser firmada por el Registrador...»); 322 LH, párrafo tercero («deberá notificarse la calificación negativa de cláusulas concretas cuando la calificación suspensiva o denegatoria no afecte a la totalidad del título, *el cual podrá inscribirse parcialmente a solicitud del interesado*»); 429 RH (en caso de calificación desfavorable al despacho del documento presentado, se da al interesado, entre otras, la posibilidad de «*expresar su*

---

<sup>114</sup> Así, según la R. de 18 de abril de 1994, «el Registrador tiene que denegar o suspender íntegramente el ingreso del documento si entiende que las cláusulas que no deben acceder al Registro inciden en el total contexto pactado por las partes, pero lo que no puede hacer es alterar su contenido y transformar, como en este caso, una hipoteca que garantiza intereses variables en otra que sólo garantiza intereses fijos, inscribiendo lo que las partes no estipularon en la escritura pública». En el mismo sentido se pronuncian las RR. de 16 y 17 de diciembre de 1996, a tenor de las cuales, «el Registrador tiene que denegar o suspender íntegramente la inscripción si entiende que las cláusulas del documento calificado que no deban acceder al Registro trascienden al total negocio celebrado, pero lo que no puede hacer es alterar su contenido reflejando en el asiento un negocio distinto del calificado». Y para el caso concreto de la calificación negativa respecto de la condición resolutoria por incumplimiento, que determina la imposibilidad de inscribir el negocio si no hay consentimiento expreso de los otorgantes, aplican el mismo criterio las RR. de 16 de octubre de 1989 y 28 de mayo de 2005.

*conformidad a la extensión del asiento*, con eliminación de los pactos o estipulaciones rechazadas o con el alcance y contenido que expresa la calificación»); y 434, párrafo quinto, también del Reglamento («cuando la suspensión o denegación afecte solamente a algún pacto o estipulación o a alguna de las fincas o derechos comprendidos en el título, en la nota deberá expresarse la causa o motivo de la suspensión o denegación, *salvo que el presentante o el interesado hayan manifestado su conformidad en que se despache el documento sin esa estipulación o pacto, o hubieren desistido de que se practique operación alguna respecto de la finca o derechos a los que el defecto se refiera*, en cuyo caso la nota indicará únicamente la circunstancia de la conformidad o del desistimiento, pero no los motivos de la suspensión o denegación»). Prestado el consentimiento, puede procederse a la inscripción parcial, pero entonces hay que estar a lo que dispone el párrafo sexto de este art. 434 RH, que obliga a hacer constar sucintamente en la nota de despacho «el carácter o modalidad del asiento practicado» cuando difiera de lo solicitado o pretendido en el título.

Es preciso advertir, no obstante, de que el criterio expuesto no puede aplicarse en tres casos:

1º. Respecto de los derechos personales y las cláusulas meramente obligacionales (salvo, claro está, que por norma expresa tengan franqueado su acceso al Registro, como en el caso de los arrendamientos), pues cuando en un título coexistan estipulaciones de esta naturaleza junto con otras que revistan trascendencia jurídico-real, las de carácter personal deben ser obviadas por el Registrador<sup>115</sup>, sin que ni siquiera pueda proyectarse la calificación sobre ellas, al

---

<sup>115</sup> La reciente Ley 41/2007, de 7 de diciembre, sin embargo, ha modificado el art. 12 LH en el sentido de permitir la transcripción (que no la inscripción) de las cláusulas de vencimiento anticipado y, en general, de las cláusulas financieras de las obligaciones garantizadas por hipoteca a favor de determinadas entidades de crédito, «en los términos que resulten de la escritura de formalización» (es decir, en los términos impuestos por la entidad de crédito interviniente).

menos en principio. Como mantiene la R. de 10 de marzo de 2008, «más que existir algún defecto u obstáculo que impida su constancia registral, lo que ocurre es que no son susceptibles de inscripción», por lo que no podría hablarse de inscripción parcial a ningún efecto: su omisión no entrañaría modificación por el Registrador de lo pedido por el sujeto legitimado, y por tanto no sería menester que éste diera su visto bueno.

2º. Cuando el título calificado comprenda varios actos, hechos o negocios inscribibles, independientes unos de otros, y la calificación negativa solamente afecte a alguno de ellos. En este caso, pueden practicarse las inscripciones correspondientes a los actos, hechos o negocios calificados positivamente, sin necesidad de recabar consentimiento de las partes (aunque el Reglamento Hipotecario no dice nada sobre el particular, parece razonable entenderlo así, en analogía con lo dispuesto en el art. 62.2 RRM).

3º. La regla se exceptúa también en el caso de la inscripción parcial de los títulos judiciales, «dadas las características de este tipo de documentación, que aconsejan que en la medida de lo posible, el Registrador actúe de oficio cuando sea posible la inscripción parcial, a fin de dar cumplimiento a su deber constitucional de colaboración con las autoridades judiciales»<sup>116</sup>.

Finalmente, se ha planteado la cuestión de si el desistimiento parcial es asimilable a la conformidad con la decisión del Registrador de no inscribir determinados pactos o estipulaciones, en la medida en que el resultado de ambas es el mismo: una inscripción parcial. Desde luego, además de identidad de resultado, existe identidad entre los sujetos legitimados para desistir y los

---

<sup>116</sup> Es doctrina de la DGRN que puede encontrarse en la R. de 26 de julio de 2007, que trae a colación a su vez las RR. de 29 de mayo de 1987, 6 de abril de 2000, 27 de abril de 2000 y 16 de enero de 2007.

legitimados para prestar consentimiento a la inscripción parcial «propuesta» por el Registrador: como regla general, el desistimiento, total o parcial, puede proceder tanto del materialmente interesado (o su representante, dentro de los términos del poder) como de quien presentó el título a registro<sup>117</sup>; y el mismo régimen se prevé para el consentimiento a la inscripción parcial, que pueden dar bien el interesado o su representante (incluso indirectamente a través de una estipulación contenida en el propio título), bien quien haya podido intervenir como mero presentante del documento<sup>118</sup>, simple *nuntius* que carece de poder de disposición sobre derechos ajenos, pero al que la norma apodera expresamente en esta materia.

Siendo esto cierto, la doctrina considera, sobre la base de una interpretación literal del art. 434 RH, que se trata de fenómenos distintos que sólo pueden darse en casos distintos<sup>119</sup>. En efecto, el párrafo quinto de ese artículo establece un claro paralelismo entre exigencia de *conformidad* en cuanto a la no inscripción de *pactos, cláusulas o estipulaciones*, por un lado; y *desistimiento* en la práctica de operaciones relativas a la *finca o derecho* afectados por el defecto,

---

<sup>117</sup> Art. 433, párrafo primero, del Reglamento Hipotecario: «Durante la vigencia del asiento de presentación, *el presentante o los interesados* podrán desistir, *total o parcialmente*, de su solicitud de inscripción». Nótese, con todo, que la facultad de desistir tiene su límite en el párrafo quinto de ese mismo artículo, a tenor del cual «en cualquier caso, el Registrador denegará el desistimiento cuando, a su juicio, perjudique a tercero». Esta negativa es susceptible de impugnación por la vía gubernativa.

<sup>118</sup> Art. 434, párrafo quinto RH: «Cuando la suspensión o denegación afecte solamente a algún pacto o estipulación o a alguna de las fincas o derechos comprendidos en el título, en la nota deberá expresarse la causa o motivo de la suspensión o denegación, *salvo que el presentante o el interesado hayan manifestado su conformidad* en que se despache el documento sin esa estipulación o pacto, o hubieren desistido de que se practique operación alguna respecto de la finca o derechos a los que el defecto se refiera...»

<sup>119</sup> Así, GARCÍA GARCÍA, J. M., *Código de legislación inmobiliaria, hipotecaria y del Registro Mercantil*, 3ª ed., Madrid, Civitas, 2001, p. 559; y CASADO BURBANO, P, en *op. cit.*, pp. 135-138.

por el otro<sup>120</sup>. En consecuencia, la inscripción parcial resultante de omitir las estipulaciones y cláusulas del título calificadas negativamente, traería causa no de un desistimiento parcial, sino de la conformidad con la decisión del Registrador de no inscribirlas. Y por otro lado: la inscripción parcial derivada de prescindir de operaciones registrales que tuvieran por objeto una concreta finca o derecho y que hubieran sido calificadas negativamente, obedecería a un desistimiento parcial del sujeto legitimado para prestarlo, y no a una conformidad con la decisión del Registrador de no inscribir.

Conformidad con la no inscripción y desistimiento parcial serían, pues, vías conceptualmente diferentes que, en supuestos de hecho también diferentes, conducirían a un mismo efecto: la inscripción parcial. No es, sin embargo, una simple cuestión de denominación, porque implica rechazar la posibilidad de que se desista de la inscripción de cláusulas o estipulaciones jurídico-reales concretas. En este sentido, afirmaba la R. de 27 de noviembre de 1986 que el art. 434 RH no confiere a los interesados «un “derecho de configuración jurídica”, sino una simple facultad de manifestar o no su conformidad con el despacho parcial del documento propuesto por el Registrador (...) Los interesados no pueden someter a la calificación del Registrador aquellas partes de los negocios que tengan por conveniente, impidiéndole examinar las cláusulas que decidan. Es después de la calificación registral, y cuando la impugnación o denegación afecte solamente a algún pacto o estipulación o a alguna de las fincas o derechos comprendidos en el título, cuando se permite -por aplicación del principio de voluntariedad de la inscripción- que los interesados decidan la registración total o parcial, pero sin que en ningún caso puedan limitar el ámbito de la calificación registral respecto de un determinado negocio».

De esta forma, la posibilidad de formular desistimiento parcial una vez calificado el título se limitaría a los casos en que se pidiera al Registrador que

---

<sup>120</sup> Cfr. CASADO BURBANO, P., *op. cit.*, p. 138.

«no practicara operación alguna» respecto de la finca o derecho a los que el defecto apreciado en la calificación negativa se refiriese. Y recuérdese que ni siquiera en este caso el desistimiento parcial es libre, sino que la norma lo condiciona a que no impida el despacho de otro documento presentado ni perjudique a tercero (párrafos tercero y quinto del art. 433 RH).

Personalmente, creo que se trata de la postura más acertada, pero me parece necesario efectuar alguna precisión adicional. Y así, mientras que la conformidad con la decisión de no inscribir una estipulación o pacto, de producirse, tendrá lugar una vez calificado el título y suspendida o denegada la inscripción acerca de alguno de sus extremos, el desistimiento parcial (que necesariamente tendrá que versar sobre *todas las operaciones registrales* concernientes a una misma finca o derecho a que darían lugar cualesquiera de los actos o negocios que figuran en el título), puede darse en cualquier momento desde la vigencia del asiento de presentación, haya mediado calificación o no. Si se da antes de que el Registrador haya calificado el título, la inscripción que en su caso se verifique ya no será parcial en puridad: será total, sólo que relativa a algunos extremos del título (puesto que la solicitud y, por lo mismo, la calificación, tenían exclusivamente a éstos por objeto).

De hecho, el desistimiento parcial manifestado antes de la calificación no prejuzga en modo alguno el resultado de ésta, que podrá ser negativa respecto del resto del título, como podía haber sido positiva para los puntos desistidos. Por el contrario, el desistimiento parcial que se produce después de la calificación sólo tiene sentido respecto de lo calificado en sentido negativo (pues lo positivamente calificado se inscribe y queda bajo la salvaguarda de los tribunales): parece que estamos ante un supuesto que podría asimilarse a los casos en que, dictada la calificación negativa parcial, se acepta la omisión de inscripción de las cláusulas o estipulaciones consideradas defectuosas, ya que, en este último caso, lo que se daría en realidad es un desistimiento tácito.

Sin embargo, esto no es así, por dos razones:

1º. Mientras que la conformidad con la no inscripción de las cláusulas negativamente calificadas no supone renuncia al derecho a obtener su inscripción en caso de haberse denegado esta última de modo improcedente (de manera que podrá impugnarse la calificación negativa en lo relativo a dichas cláusulas), el desistimiento implica, por su propia naturaleza, voluntad de no hacer valer ese derecho: quedaría cerrada cualquier vía de impugnación ulterior de la calificación negativa, sea gubernativa o judicial.

2º. De nuevo, conviene recordar que los límites para la admisibilidad del desistimiento (total o parcial) están reglamentariamente previstos, no resultando aquél admisible cuando impida el despacho de otros títulos presentados posteriormente o cuando, a juicio del Registrador, perjudique a terceros. El régimen del desistimiento parcial difiere en este sentido del previsto para la conformidad con la omisión en la inscripción de las estipulaciones, pactos o cláusulas negativamente calificadas; conformidad para la que no existen límites positivos.

### **3.1.6. Tratamiento de las infracciones del principio de rogación en cuanto a la correlación entre solicitud de inscripción y calificación del Registrador**

Según se ha expuesto, como consecuencia de la vigencia del principio de rogación en materia registral, debe haber plena correspondencia entre lo solicitado por el legitimado para instar la práctica del asiento, por un lado, y el objeto y el resultado de la calificación, por el otro; sin que el Registrador pueda apartarse en su decisión de los términos en que el interesado planteó su petición de inscripción. Uno de los problemas más sustanciosos (y menos estudiados) a que da lugar la exigencia de correlación es el del tratamiento que haya de darse a las reclamaciones fundadas en su infracción, esto es, en el posible control a

*posteriori* por una entidad distinta al Registrador que calificó el título de las decisiones de éste afectadas por un vicio de incongruencia. La dificultad principal es que tanto la Ley como el Reglamento guardan silencio sobre el particular y no indican las posibles vías a seguir para poner de manifiesto eventuales vulneraciones de esta regla general.

En un principio, podría decirse que los interesados disponen del recurso gubernativo y de la impugnación judicial de la calificación, de manera que las reclamaciones podrían seguir esos cauces. Sin embargo, como habrá ocasión de exponer con detalle en otro lugar, tanto el recurso gubernativo como la impugnación judicial están previstos única y exclusivamente frente a calificaciones negativas (arts. 324 y 328 LH): ante una posible «incongruencia» cometida al practicar un asiento (esto es, calificado el título en sentido positivo) no habría defensa ni remedio alguno. Y así, ¿qué sucede si el Registrador practica una inscripción parcial del título, omitiendo en ella estipulaciones o pactos que a su juicio adolecen de algún defecto, sin contar con la conformidad previa de quien la interesó, e infringiendo por tanto las previsiones de los arts. 19 bis y 322 de la Ley Hipotecaria, y 429 y 434 del Reglamento?

La respuesta a esta y a otras preguntas pasa por formular una tipología de las infracciones que cabe cometer al decidir en esta materia, a imagen aproximada de lo que suele hacerse para tratar los problemas análogos que se plantean en los procesos civiles regidos por el principio dispositivo. En esta línea, puede hablarse de:

1º. Omisión de pronunciamiento<sup>121</sup>: presentado un título a Registro, es calificado sólo en cuanto a alguno de sus extremos (vgr., únicamente en lo relativo a una de

---

<sup>121</sup> Un sector de la doctrina procesalista considera que el fundamento del deber de exhaustividad en la sentencia judicial (y de la correlativa prohibición de omitir pronunciamientos sobre pretensiones oportunamente deducidas por las partes) no se encuentra en el principio dispositivo (de rogación, en nuestro caso), sino en la abolición de la justicia privada: si se exige de los justiciables que renuncien a tomarse la justicia por su propia mano acudiendo a cualquier forma



las fincas a que se refiere, o a uno de los derechos), positiva o negativamente, sin que haya mediado indicación alguna en tal sentido por quien hizo la presentación<sup>122</sup>. En abstracto, caben varias opciones:

- a) Esperar a que caduque el asiento de presentación y volver a presentar el título en el Registro, en la confianza de que haya más suerte la segunda vez, resignándose a perder la prioridad de rango derivada del asiento de presentación caducado. Es la solución que propugna Lacruz, que sigue a la Dirección General en este punto (R. de 23 de enero de 1975), en aplicación de lo que dispone la letra a) del art. 40 LH para los casos de «inexactitud sobrevenida» del Registro, esto es, de «inexactitud» proveniente de no haber tenido acceso al Registro alguna relación jurídica inmobiliaria que se ha producido extrarregistralmente<sup>123</sup>. Falta, sin embargo, en mi opinión, identidad de razón entre los supuestos de hecho concurrentes para extender la aplicación de los remedios que prevé el

---

de autotutela, parece obvio que la única contrapartida razonable que se les puede ofrecer es en forma de garantía de que siempre que acudan a los órganos del Estado solicitando una tutela, obtendrán una respuesta sobre cada una de las pretensiones formuladas. Esta idea podría trasladarse a la esfera del procedimiento registral, aunque por razones sistemáticas he preferido tratar la omisión de pronunciamiento junto con los otros supuestos de falta de correlación entre lo pedido por los interesados y lo decidido por el Registrador. Cfr. DE PADURA BALLESTEROS, M<sup>a</sup> T., *Omisión de pronunciamiento y desestimación tácita: términos de comparación para discernir la congruencia*, Madrid, McGraw-Hill, 1998.

<sup>122</sup> Hablo de omisión de *algún* pronunciamiento. Si se obvia todo pronunciamiento de manera injustificada, lo que habría es una infracción disciplinaria grave de las previstas en el art. 313, letra B, de la Ley Hipotecaria, bajo la modalidad de «negativa injustificada a la prestación de funciones requeridas»: el equivalente a lo que en el ámbito judicial se conoce como *non liquet*, proscrito por el art. 1.7 del Código Civil. El tratamiento procedimental de esta situación está contemplado en el art. 18 LH, que junto a una reducción arancelaria preceptiva del 30%, concede al interesado dos posibilidades: bien exigir del Registrador el cumplimiento de su deber en el plazo improrrogable de tres días, bien instar la aplicación del cuadro de sustituciones previsto en el art. 275 bis de la propia Ley; todo ello claro está «sin perjuicio de la aplicación del régimen sancionador correspondiente».

<sup>123</sup> Cfr. LACRUZ BERDEJO, J. L., SANCHO REBULLIDA, F. A., *et al.*, *op. cit.*, p. 263.

precepto mencionado; y eso sin contar con que, desde la perspectiva del interesado que desplegó la diligencia exigible para levantar la carga en que consiste la elaboración y posterior presentación del título en el Registro para poder beneficiarse de los efectos de la inscripción, la solución tiene una cierta componente de arbitrariedad injuriante que no puede desconocerse.

- b) Entender que se ha producido una «calificación negativa tácita o presunta» en cuanto a los puntos no calificados y recurrir sobre la base de esta apreciación. Esta salida resulta problemática por muchas razones; principalmente, porque supone trasladar la potestad calificadora *directa* a un órgano, judicial o gubernativo, que no la tiene encomendada – o que, de tenerla, sólo la tiene a título reflejo o indirecto, con ocasión del control de la legalidad de una calificación negativa ya efectuada.
- c) La solución menos mala (y la más acorde con la flexibilidad característica del procedimiento), a mi juicio, pasaría por aplicar lo previsto en los arts. 18 LH y 18 CCom (tras su reforma por la Ley 24/2005, de 18 de noviembre, de reformas para el impulso a la productividad), en materia de «calificación incompleta». Se abrirían entonces tres vías, de conformidad con la actual redacción de estos preceptos: pedir expresamente que se complete la calificación incompleta, instar la intervención del Registrador sustituto en aplicación del cuadro de sustituciones contemplado en el art. 275 LH, o acudir a los recursos previstos en la Ley (todo ello, claro está, sin perjuicio de que el Registrador haya podido incurrir en responsabilidad disciplinaria grave conforme al art. 313, letra B de la Ley Hipotecaria, y de que, de acreditarse la causación de un perjuicio, proceda declarar también su responsabilidad civil por error, culpa o dolo). No obstante, y de acuerdo con lo que se ha expuesto más arriba, me inclino por rechazar que se conceda oportunidad de recurrir una calificación que no ha existido

nunca, con los problemas que ello conllevaría además de cara a la delimitación del objeto del procedimiento de impugnación, sea éste administrativo o jurisdiccional, y a su posible eficacia ulterior. Máxime cuando el defecto se puede remediar por caminos más sencillos y menos costosos, como son precisamente la comunicación directa con el Registrador y, llegado el caso, la aplicación del cuadro legal de sustituciones.

2º. Desviación de lo pedido por el interesado: se produce esta infracción cuando el Registrador emite su decisión respecto de algo que no le ha sido sometido a calificación, sea en sentido positivo (practica un asiento no pedido, o de modo diferente a aquel en que se pidió), sea en sentido negativo (deniega o suspende la práctica de un asiento, pero apartándose de los términos en que aquélla se solicitó, absoluta o relativamente). Cuando la desviación de lo pedido por el interesado da lugar a una calificación negativa, no habrá dificultades en orden a su puesta de manifiesto: estarán abiertas las vías reguladas en el Título XIV de la Ley Hipotecaria («Recursos contra la calificación») para la impugnación de la calificación negativa. El problema se plantea en torno a la posibilidad de denunciar las infracciones cometidas en la práctica de los asientos, ya que está excluido el recurso frente a la calificación positiva. De nuevo se abren varias opciones en abstracto.

- a) En primer lugar, podría aceptarse a pesar de todo la posibilidad de hacer uso de los medios previstos para impugnar la calificación negativa, reconociéndose legitimación para recurrir no sólo al interesado, a su representante y a la persona que presentó la documentación en el Registro, sino en general a todos los sujetos legitimados activamente para interponer el recurso en cuestión. La Dirección General se ha mostrado partidaria de esta solución, por ejemplo, en la R. de 19 de junio de 1975<sup>124</sup>, al reconocer

---

<sup>124</sup> Amorós Guardiola se muestra de acuerdo con la decisión tomada por el Centro Directivo cuando, a modo de conclusión de su comentario a la Resolución citada en el texto, dice que «en

legitimación para recurrir gubernativamente una inscripción al Notario autorizante del título. El principal obstáculo a esta propuesta está hoy en el tenor literal de los artículos que regulan los recursos contra las calificaciones de los Registradores, que son muy explícitos en cuanto a lo que se puede impugnar y lo que no.

- b) En segundo lugar, cabría interpretar que se ha producido un «error de concepto» de los que contempla el art. 216 LH («se entenderá que se comete error de concepto cuando al expresar en la inscripción alguno de los contenidos en el título *se altere o varíe* su verdadero sentido»), rectificable de acuerdo con los arts. 217 a 220 LH: si hay «acuerdo unánime de todos los interesados y del Registrador, o una providencia judicial que lo ordene», podría procederse a la enmienda del error sin más trámites; en caso de oposición por parte de cualquiera de los interesados o del propio Registrador (por entender, dice la Ley, que el concepto que se supone equivocado se adecúa al correspondiente en el título a que la inscripción se refiere), no quedaría más remedio que ejercitar la acción de rectificación para que se ventile la cuestión en un proceso civil de declaración (art. 218 LH: «la cuestión que se suscite con este motivo se decidirá en juicio ordinario»). En apoyo de esta interpretación puede utilizarse el art. 40, letra c) de la Ley, que habla de «inexactitud» del Registro «por nulidad o error de algún asiento» (aunque, mejor que de

---

este caso, a pesar de no existir nota de calificación impidiendo la inscripción, nos parece plausible el criterio abierto de la Dirección General (...) El hecho de extenderse el asiento en forma distinta a la solicitada quizá justifique, en nuestra opinión, la posibilidad de recurrir». AMORÓS GUARDIOLA, M., *op. cit.*, pp. 1447-1448.

nulidad, habría que hablar con Roca Sastre de «defectuosidad»<sup>125</sup>), y remite su tratamiento al Título de la Ley en que se encuentran los preceptos antes citados. De hecho, es habitual en la doctrina hipotecarista reconducir el supuesto que estamos examinando a un simple caso de inexactitud registral necesitada de rectificación, con abstracción del origen de la inexactitud misma<sup>126</sup>. Aunque debe matizarse que el particular régimen de legitimación, activa y pasiva, que contempla la Ley en materia de acción de rectificación, no la hace particularmente adecuada para el fin que se pretendería obtener en este caso. Con todo, en defecto de previsión expresa y mientras el régimen de impugnación de la calificación sea el que es, parece la solución más acertada<sup>127</sup>.

---

<sup>125</sup> ROCA SASTRE, R. M., y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, L., en *op. cit.*, T. III, pp. 237-244. De hecho, señala Lacruz, se trata de una “nulidad” tan especial que «puede sanarse de diversos modos, y si no es cognoscible por el tercer adquirente, no le perjudica», cfr. LACRUZ BERDEJO, J. L., SANCHO REBULLIDA, F. A., *et al.*, *op. cit.*, p. 260.

<sup>126</sup> En efecto, dice Lacruz Berdejo que hay inexactitud registral «cuando la inscripción que se practica en el Registro anuncia un cambio real que no ha ocurrido, o titularidades sobre una finca que no existe, o derechos que no pertenecen al titular registral o le pertenecen en proporción distinta, o deja de anunciar cambios efectivamente producidos o derechos vigentes; todo ello, por un accidente (una falsificación, un error, una omisión) que se interfiere entre lo que el Registro debiera publicar y lo que ha pasado al asiento», que nace ya inexacto. *Ibid.*, pp. 256-257. En el caso que nos ocupa, claro está, la inexactitud deriva de un apartamiento del Registrador de los términos en que se solicitó la inscripción, pero esta cualidad parece irrelevante a efectos de rectificación.

<sup>127</sup> Resulta interesante la postura adoptada sobre el particular por la Dirección General en su R. de 2 de abril de 2009: «Frente a un posible contenido del asiento pretendido que pudiera no acomodarse al del acto o negocio por inscribir o a los condicionamientos y limitaciones que puedan derivarse del contenido del propio Registro, tienen los interesados la posibilidad de solicitar minuta previa del mismo y, de considerar que ésta no es adecuada, plantear la cuestión ante el Juez competente. Pero tampoco la omisión de una prevención como esa deja inerte a los interesados ante el contenido de un asiento que entiendan que no es correcto. El procedimiento para rectificar los errores aparece minuciosamente regulado en la legislación hipotecaria, y frente a la negativa del Registrador o de algún interesado a atender la solicitud de rectificación de los de concepto, los realmente relevantes, habrá de acudir al juicio ordinario

### ***3.2. El principio de legalidad: tutela del interés de los terceros***

A lo largo de estas páginas se ha aludido repetidas veces a la idea del Registrador como «juez fiscal» representante de los terceros en el procedimiento registral, idea que gozó de cierto predicamento en las primeras décadas de andadura de la antigua Ley Hipotecaria de 1861. Como es lógico, en el actual estado de cosas no puede acogerse en su literalidad esta visión del funcionario encargado de la llevanza del Registro. Creo sin embargo que responde a una intuición certera en su origen, aunque puede que torpemente formulada: la de que el papel del Registrador en el procedimiento, al controlar la legalidad de los títulos que pretenden tener acceso al Registro, sirve a la defensa y protección de los intereses de los terceros destinatarios de la publicidad registral, que confían en que la información publicada por el Registro es completa y cierta.

No me parece errado, pues, hablar de una traducción o proyección del principio de legalidad registral en el plano procedimental, que viene a informar todos los trámites a través de los cuales se desarrolla el procedimiento de registración. Gracias a esta proyección del principio de legalidad en el procedimiento registral, se entiende la exclusión de la audiencia de los terceros posiblemente interesados en el resultado del procedimiento: la Ley considera que su interés está bastante y convenientemente salvaguardado con la presencia del Registrador, órgano hipotecario encargado precisamente de tutelar ese interés mediante la salvaguarda de la legalidad. Por eso no tienen del todo razón quienes

---

correspondiente, sin que pueda lograrse por la vía de un recurso como el presente (...) En cualquier caso, si el Registrador, al despachar el título, no se limitara a consignar en él, con las circunstancias exigidas, el asiento practicado, sino que incluyera una advertencia ajena al contenido propio del asiento de que se trata, procedería estimar que dicha advertencia habría de ser expurgada de la nota de despacho referida. Además, tal advertencia no sería, en sentido estricto, parte del asiento registral si indebidamente se hubiera filtrado en él y, en consecuencia, habría de cancelarse a instancia de parte, sin que pudiera alegarse la salvaguarda judicial de los asientos registrales que se extiende a éstos en cuanto se refieren a los derechos o actos inscribibles».

dicen que la ausencia de posibles terceros interesados en el procedimiento entraña «una vulneración de los más elementales principios de contradicción y defensa», y que en él se prescinde indebidamente del trámite de audiencia, «esencialísimo», «sagrado», exigido por un «principio eterno de justicia»<sup>128</sup>; lamentando que «en un procedimiento administrativo al que se le asigna un plazo máximo para resolver de quince días (art. 18 LH) resulta poco menos que imposible (...) otorgar tan elemental garantía»<sup>129</sup>. La consideración detenida y atenta de la figura del Registrador y de la función que tiene legalmente encomendada es suficiente para eludir ese reproche.

Para una profundización en el tema, me remito al capítulo segundo de esta investigación, en el que se analizará exhaustivamente y con detalle la calificación registral, su naturaleza, sus caracteres y sus efectos.

#### **4. EL OBJETO DEL PROCEDIMIENTO REGISTRAL**

Como ya ha salido a relucir, el procedimiento registral tiene por objeto una solicitud de inscripción, expresa o tácita, cuya precisa identificación no es indispensable en el mismo sentido en que lo es la identificación del objeto en los procesos civiles regidos por el principio dispositivo. La ausencia de «cosa juzgada» de lo decidido por el Registrador, y en último término, la falta de contienda entre partes, así lo determinan. Sin embargo, no es menos cierto que la delimitación clara de lo que haya de ser objeto del procedimiento (y, en consecuencia, objeto de la calificación registral) se revela necesaria de cara a un eventual control posterior, sea judicial o gubernativo, de la decisión del Registrador por la que suspende o deniega el acceso de un derecho al Registro; y

---

<sup>128</sup> Cfr. GONZÁLEZ PÉREZ, J., «Introducción, naturaleza y trámites del procedimiento», en GONZÁLEZ PÉREZ (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad...*, op. cit., T. I, pp. 33-35.

<sup>129</sup> *Loc. cit.*

ello en la medida en que, como dice el art. 326 LH, la impugnación de dicha decisión sólo se puede referir a «cuestiones que se relacionen directa e inmediatamente con la calificación» de aquél (o lo que es lo mismo, con el objeto sobre el que versó el procedimiento registral en primer término).

Puede plantearse la cuestión de cuál es la naturaleza de la situación que da soporte a la petición de inscripción. De modo parecido a como sucede en los procesos civiles regidos por el principio dispositivo, la solicitud de la práctica de un asiento en el Registro entraña la afirmación de que dicha práctica es debida. Lo que hay que aclarar es si es debida en virtud de un auténtico derecho a la inscripción (o, en su caso, de un interés legítimo en que ésta se produzca), o si por el contrario con su afirmación el solicitante manifiesta simplemente tener una expectativa de que el derecho o la situación contenidos en el título presentado lleguen a publicarse, de manera que la función del Registrador (su deber) se agotaría llevando a término la operación calificadora, sean cuales fueren los resultados de ésta. Dilucidar este extremo es importante, porque de la caracterización de la situación jurídica que sirve de fundamento a la solicitud de inscripción depende en buena medida la solución a muchos de los problemas que plantea la delimitación del objeto del proceso de impugnación de la calificación negativa.

Ahora bien, la necesidad de acompasar nuestro sistema registral con los imperativos constitucionales de sometimiento de la Administración a la Ley y al Derecho, y de proscripción de la arbitrariedad de los poderes públicos, hace imposible interpretar la concesión o denegación de la inscripción como un «acto gracioso o discrecional del Registrador», sustraído a cualquier control *ex post* en cuanto al fondo<sup>130</sup>. El Registrador aplica normas, y aunque independiente e inamovible en el ejercicio de su función, no decide soberanamente y de plano,

---

<sup>130</sup> Cfr. DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I. y GASCÓN INCHAUSTI, F., «La revisión plenaria de la calificación registral...», en *Ibid.*, p. 320.



sino sometido en plenitud al ordenamiento hipotecario, que será en última instancia el criterio para medir la procedencia de su decisión. Como se ha señalado más arriba, ante un título válido y formalmente regular, y en ausencia de impedimentos derivados del historial jurídico-registral de la finca, el Registrador no puede obviar la práctica del asiento que proceda; y al revés: existiendo un obstáculo a la práctica del asiento, procede siempre la denegación de la misma.

Parece claro que la existencia misma de un mecanismo jurídico *ad hoc* para la impugnación de la calificación negativa revela una voluntad del Legislador en este sentido. En efecto, lo propio de los derechos y de los intereses legítimos es su exigibilidad ante los tribunales, esto es, su susceptibilidad de ser objeto de tutela por parte de los órganos del Estado que tienen encomendado el ejercicio de la función jurisdiccional, cualidad ésta constitucionalmente consagrada en el art. 24 CE. Tanto es así, que tradicionalmente se ha venido reservando el calificativo de «naturales» o «morales» (por oposición a las genuinamente «jurídicas») para las obligaciones cuyo cumplimiento es jurídicamente exigible. Por su parte, las meras expectativas no son ni pueden ser nunca jurídicamente exigibles, sin perjuicio claro está de que su frustración pueda dar lugar, llegado el caso, a un derecho a percibir la indemnización de los daños y perjuicios causados, concretados en el llamado «lucro cesante». El hecho de que la Ley Hipotecaria, en su actual redacción, prevea un cauce directo para exigir procesalmente como mínimo la revocación de la calificación negativa, hace pensar que la denegación de la práctica del asiento instado no supone la mera frustración de una expectativa, sino la lesión en toda regla de un derecho o de un interés legítimo. O lo que es lo mismo, y como lo expresan Díez-Picazo y Gascón, «si existe(n) un recurso administrativo y un proceso jurisdiccional es porque la calificación negativa –primero- y la resolución confirmatoria de la Dirección General de los Registros y del Notariado –después-, se pueden

considerar lesivas de un derecho subjetivo o de un interés legítimo en obtener la inscripción registral»<sup>131</sup>.

Los mismos autores, al preguntarse por la naturaleza y los límites de la situación jurídica que funda la posibilidad de exigir la extensión de asientos en los Registros, afirman la variabilidad de una y otros «en función de cuál sea el contenido del título sujeto a inscripción, y también según quién sea en concreto el sujeto» que la haya solicitado<sup>132</sup>. En algunos casos, el derecho a la inscripción formará parte del contenido del derecho real susceptible de publicación registral; en otros muchos, tal posición resultaría insostenible: la posibilidad cierta de que la titularidad del derecho real y la del derecho o interés en la inscripción aparezcan absolutamente disociadas (posibilidad que viene inevitablemente dada por la pluralidad de sujetos a los que la Ley reconoce legitimación para instar la inscripción), determina que no pueda hablarse en general del derecho a inscribir como facultad inextricablemente ligada al derecho material objeto potencial de publicación.

Lo cierto es que el punto de partida para abordar con fruto la cuestión es precisamente esta pluralidad de legitimados para instar la inscripción. Sin perjuicio de un examen exhaustivo posterior, es conveniente subrayar que entre los sujetos que pueden solicitar la práctica de un asiento están no sólo los otorgantes del acto o negocio que ha dado lugar al derecho o situación inscribibles, sino también otros sujetos cuya relación con tal derecho o situación no es de titularidad, ni siquiera de proximidad inmediata, sino más bien de índole accidental. Es el caso, por ejemplo, del Notario autorizante de la escritura, del Juez que libra mandamiento para la práctica de un asiento o de los posibles interesados en asegurar los efectos de la inscripción (art. 6 LH).

---

<sup>131</sup> *Loc. cit.*

<sup>132</sup> *Ibid.*, p. 321.

El hecho de que la Ley les atribuya expresamente esa legitimación revela que, al menos en la mente del Legislador, estos sujetos se encuentran en una situación de especial relación respecto de la inscripción, pues de la falta de ésta podrían derivarse consecuencias desfavorables para su posición jurídica<sup>133</sup>. En los casos citados, parece exagerado situar esa «especial relación» en la categoría dogmática del derecho subjetivo, porque sólo forzando mucho los términos de la cuestión podría afirmarse que el Notario autorizante de la escritura «tiene derecho» a que se verifique su inscripción, y más en un sistema como el nuestro en el que la inscripción es generalmente voluntaria para los titulares del derecho o situación inscribibles<sup>134</sup>. Puede no obstante hablarse sin reparo de la presencia de distintos intereses, dotados de contenido jurídico (y por eso mismo, «legítimos»), y que tienen una finalidad inmediata común: *que no falte la inscripción*. Dicho con otras palabras: el objeto inmediato del interés de estos sujetos es que no deje de publicarse un determinado derecho o situación; porque si eso sucediera, si el derecho dejara de publicarse, sufrirían un perjuicio cierto. Así, su interés en la práctica del asiento no es más que reflejo o mediato: siguiendo con el ejemplo de antes, se diría que el Notario autorizante de la escritura tiene un interés indirecto en la inscripción, por cuanto la falta de inscripción que le sea imputable (v. gr., por defectos en la confección de la escritura) hará que incurra en responsabilidad frente a los otorgantes del negocio.

---

<sup>133</sup> *Loc. cit.*

<sup>134</sup> En el caso particular del Notario autorizante de la escritura, ya se explicó cómo la reforma del art. 249 del Reglamento Notarial por el Real Decreto 45/2007, de 19 de enero, ha introducido un supuesto de obligación de instar la inscripción, a través de la presentación telemática de escrituras en los Registros, cuando resulte técnicamente posible y no exista indicación expresa en contrario de parte de los otorgantes del instrumento en cuestión. Curiosamente, se trata de un caso de «inscripción voluntaria de obligada solicitud». Sin embargo, parece razonable interpretar que la obligación notarial lo es sólo en cuanto a la presentación, pero no en cuanto al resultado consistente en lograr la efectiva práctica del asiento (en la medida en que ésta no depende enteramente de él).

La caracterización de la situación que está en la base del poder de exigir la inscripción como un derecho o interés legítimo es fundamental de cara a la posibilidad de construir un sistema coherente de control jurisdiccional de la calificación registral negativa, de acuerdo con los postulados constitucionales que informan nuestro ordenamiento procesal. Baste indicar por el momento que el artículo 24 de la Constitución consagra precisamente el derecho de todas las personas a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus *derechos e intereses legítimos*, de manera que la atribución de esta condición a la relación que un determinado sujeto guarda con respecto de la inscripción conduce, lógica e inevitablemente, a la necesidad de reconocer su «accionabilidad», es decir, su exigibilidad ante los órganos de la jurisdicción ordinaria.

Si bien habrá ocasión de ponerlo de manifiesto más adelante, debe tenerse en cuenta que el objeto del procedimiento registral no coincide conceptualmente con lo que debe considerarse objeto de la calificación, ni con el objeto del proceso para la impugnación de ésta; y, desde luego, tampoco se identifica con el objeto de la inscripción o de la publicidad registral. Objeto del procedimiento registral es una solicitud de inscripción, expresa o tácita, cursada por uno de los sujetos a los que la Ley legitima a tal efecto. Objeto de la calificación es el título, en sentido formal y material<sup>135</sup>, considerado en sí mismo y en relación con el contenido de los asientos que constan en el Registro. Objeto de la inscripción y por ende, de la publicidad registral, en el caso del Registro de la Propiedad, son

---

<sup>135</sup> Con buen criterio, la doctrina ha distinguido desde siempre entre «título en sentido material» y «título en sentido formal». Se entiende por título en sentido material aquello que propiamente constituye la «materia registrable», esto es, los hechos, actos o negocios jurídicos susceptibles de registración. Este es el sentido originario del vocablo «título» y el que utiliza la Ley Hipotecaria en sus arts. 1º a 5º. Sucede sin embargo que, dada la exigencia de documentación para que un título inscribible pueda tener acceso al Registro, se habla también de título para referirse por traslación al documento que recoge el hecho, acto o negocio inscribibles (título en sentido formal). En este sentido utiliza el término, por ejemplo, el art. 33 del Reglamento Hipotecario.

las vicisitudes de la propiedad inmueble que se producen en virtud de hechos, actos y negocios, y que pueden afectar al titular o titulares del derecho, a su objeto, a su contenido o a la propia situación registral de la finca<sup>136</sup>. Finalmente, objeto del proceso para la impugnación de la calificación registral negativa es, de entrada, una pretensión de tutela jurisdiccional, cuya precisa delimitación se realizará a su debido tiempo.

Decía antes que la identificación del objeto del procedimiento registral no obedece a las mismas razones que hacen indispensable identificar claramente el objeto de los procesos de índole jurisdiccional. La razón principal, como también apuntaba, es la ausencia de «cosa juzgada material» de lo decidido por el Registrador, y más en concreto, la falta de un efecto excluyente absoluto respecto de solicitudes idénticas a las ya resueltas. El Reglamento Hipotecario es terminante a este respecto, cuando en su art. 108, párrafo primero, dispone que «transcurridos los plazos durante los cuales producen sus efectos los asientos de presentación o las anotaciones preventivas de suspensión, sin haberse practicado el asiento solicitado, podrán presentarse de nuevo los títulos correspondientes, los cuales serán objeto de nueva calificación»<sup>137</sup>. De ahí que se haya dicho que «las calificaciones negativas carecen de fuerza preclusiva, y aunque no se anulen, no se vuelven firmes e irrevisables, porque sus pronunciamientos tienen, como

---

<sup>136</sup> Cfr. PEÑA BERNALDO DE QUIRÓS, M., *op. cit.*, p. 448-449; y también ROCA SASTRE, R. M., y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, L., en *op. cit.*, T. I, pp. 231-234 y 299-301.

<sup>137</sup> Es interesante al respecto la RDGRN de 5 de mayo de 1998, que se preguntaba «si actúa correctamente el Registrador que se niega a la calificación de un documento por el hecho de que el mismo fue anteriormente presentado y objeto de denegación, sin que se interpusiera en su momento el recurso gubernativo en el plazo señalado en el artículo 113 del Reglamento Hipotecario»; concluyendo a la sazón que «el Registrador debe calificar un documento tantas cuantas veces se presente el mismo, ya que los interesados están facultados para presentar los títulos en cuantas ocasiones lo estimen conveniente», y que «el Registrador, ante la nueva presentación del título, debe calificarlo y extender la nota que estime pertinente, pudiendo entonces las personas legitimadas interponer el recurso gubernativo correspondiente».

mucho, valor de una simple presunción y, por vincular, ni siquiera vinculan al órgano que los toma, que siempre puede cambiar de opinión»<sup>138</sup>.

Nótese, sin embargo, que esta posibilidad de reproducir la solicitud respecto de un título ya presentado y negativamente calificado se hace depender de la caducidad del asiento de presentación (o de la anotación preventiva de suspensión, en su caso): la nueva presentación no implica nunca conservación retroactiva de la prioridad registral lograda con posibles solicitudes anteriores. En consecuencia, podría pensarse que sí hay un efecto excluyente de lo decidido por el Registrador, aunque limitado en el tiempo. Ahora bien, tal efecto excluyente no nace aquí de una pretendida «cosa juzgada», sino de la imposibilidad de que estén vigentes simultáneamente en la hoja registral de un único inmueble dos o más asientos de presentación con el mismo contenido (es decir, relativos a un mismo derecho o situación jurídica), sean de igual o de distinta fecha. Se trataría, entre otras cosas, de impedir que se mantenga indefinidamente la prioridad registral, referida a la fecha de las sucesivas solicitudes, a base de presentar una y otra vez el mismo título a calificación dentro del plazo de vigencia del asiento de presentación causado por la primera solicitud de inscripción<sup>139</sup>. Pero es que además el art. 17 LH, párrafo segundo, impide que se extienda asiento de presentación respecto de títulos opuestos o incompatibles a otro ya presentado cuyo asiento de presentación no haya caducado aún. Es lo que

---

<sup>138</sup> PARDO NÚÑEZ, C. R., «El recurso judicial contra las Resoluciones de la Dirección General: análisis y crítica», en *RCDI*, n° 690, 2005, pp. 1269-1320.

<sup>139</sup> Lógicamente, el título originalmente presentado estará en el Registro mientras no se retire por el solicitante o mientras no le sea devuelto por el Registrador, bien por haber sido calificado negativamente, bien por haber caducado el asiento de presentación (art. 434 RH). En estos casos será posible la reproducción de la solicitud de inscripción referida *al mismo* título; en el resto de supuestos el problema (al menos en teoría) se plantea respecto de títulos *idénticos* al inicialmente presentado.

parte de la doctrina llama «poder de cierre del Registro» del asiento de presentación durante su periodo de vigencia<sup>140</sup>.

En este sentido, sí que resulta útil aislar los elementos identificadores del objeto del procedimiento registral, aunque el alcance y los méritos de esa identificación sean mucho más humildes (por más relativos) que cuando se trata de definir el objeto de un proceso de cara a determinar si hay litispendencia o cosa juzgada.

El efecto excluyente de que venimos hablando no se concreta, en el caso de presentarse el mismo título inscribible, en una calificación negativa de los títulos idénticos sucesivamente presentados, pues cuando conste la identidad ni siquiera debe calificarse el título: procede la simple y llana denegación del asiento de presentación, en aplicación del art. 420 del Reglamento («los Registradores no extenderán asiento de presentación de (...) los documentos que por su naturaleza, contenido o finalidad, no puedan provocar operación registral alguna»), en relación con el 108, también del Reglamento. Debe señalarse, con todo, que si el título fue retirado por el presentante («para pago de impuestos, subsanación de defectos o por cualquier otra causa», dice el Reglamento), su nueva aportación durante la vigencia del asiento de presentación no impide el despacho<sup>141</sup> (aunque sí impide, conforme a lo ya expuesto, que se extienda nuevo asiento de presentación).

---

<sup>140</sup> Cfr. DÍEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, *Fundamentos...*, T. III, *op. cit.*, p. 434.

<sup>141</sup> Art. 428 RH: «Cuando presentado un título sea retirado para pago de impuestos, subsanación de defectos o por cualquier otra causa, y posteriormente se aporte otra copia o ejemplar del mismo, *podrá despacharse el asiento con éstos*, siempre que no exista duda de la identidad entre ambas copias o ejemplares, haciéndose constar esta circunstancia en las notas de despacho al margen del asiento de presentación y en el documento». En resumen, un mismo título puede ser objeto de sucesivos despachos mientras esté vigente el asiento de presentación que a él se refiera; lo que no es posible es que un mismo título esté pendiente de despacho varias veces de forma simultánea.

Por apurar el problema, ¿cuándo podrá el Registrador negarse a extender el asiento de presentación por entender que la petición de inscripción respecto del contenido de un título es mera reproducción de una solicitud cursada con anterioridad? A priori, podrían fijarse los siguientes requisitos, que en su mayoría se extraen con facilidad de los generales que establece el art. 249 LH para la extensión de asientos en el Libro Diario:

1º Que esté vigente el asiento de presentación relativo a la primera solicitud de inscripción, es decir, que no hayan transcurrido los sesenta días que fija la Ley para su caducidad (art. 108 RH, como se acaba de ver).

2º Que haya identidad de títulos *en sentido material*, lo cual a su vez se concreta en:

- a) Identidad en las fincas: que los dos títulos en que se basan las respectivas solicitudes se refieran a un mismo inmueble o entidad registral.
- b) Identidad en el acto o negocio constitutivo, modificativo o extintivo del derecho o situación de que se trate, lo cual puede comprobarse atendiendo a la fecha del acto, al clausulado contenido en el título, etc.; de manera que pueda decirse con certeza que se está ante un mismo derecho, y no ante dos derechos distintos que merecerían asientos propios individuados.
- c) Resultado de lo anterior, identidad en los derechos o situaciones jurídicas inmobiliarias cuyo acceso al Registro se pretende, tanto en su aspecto o vertiente objetiva (concreta configuración y contenido del derecho), como en la subjetiva (personas intervinientes en el acto de que se trate, beneficiarias de la publicidad registral).

3º Que el asiento pretendido sea el mismo.



Es indiferente, en cambio, quién haya presentado el título a calificación o quién sea el solicitante de la inscripción, porque lo determinante es el contenido del propio título: que se trate de un mismo derecho o situación sobre una misma finca, a favor de una misma persona. En este caso, además, tampoco importa que el título no sea el mismo *en sentido formal*, ya que lo determinante, como hemos visto, es la identidad del título *en sentido material*.

El control de la concurrencia de este óbice a la extensión del asiento de presentación corresponde al Registrador de oficio, como órgano encargado de comprobar la aptitud de los títulos para acceder al Registro. En los casos en que se presente físicamente el mismo título que dio lugar al primer asiento de presentación, dicho control no ofrece mayor problema, y así:

- Si el título fue retirado voluntariamente por el solicitante, quedará constancia de su retirada a través de la nota marginal del asiento de presentación que el art. 427 RH obliga a extender en tal supuesto, por lo que se simplifica mucho la labor identificadora del Registrador.
- Si el título fue devuelto como consecuencia de una calificación negativa, la labor de control viene asimismo facilitada tanto por la nota que en su caso se haya redactado al pie del documento presentado, como por la nota al margen del asiento de presentación, que debe también extenderse (art. 429 RH).

En ambos supuestos, la identidad sería fácil de detectar antes de proceder a la calificación, en el trámite que algunos autores llaman de «precalificación a efectos de presentabilidad»<sup>142</sup>; y que el Reglamento Hipotecario bautiza en su art. 418b como «calificación del carácter de presentable del documento».

---

<sup>142</sup> Cfr. PAU PEDRÓN, A., *La prioridad registral: un nuevo enfoque*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2004, p. 99 y ss. La finalidad de este examen previo del título es comprobar que se dan los presupuestos para que pueda seguirse el procedimiento de registración.

Tampoco tendría por qué haber problema en el caso de presentarse un título idéntico al originariamente aportado (por tratarse de una copia, por haber más de un ejemplar, por haberse hecho la presentación en forma telemática...), y no éste mismo, porque aunque en ese supuesto no habría un asiento registral que evidenciase la identidad entre los títulos, impeditiva de un nuevo asiento de presentación, ésta saldría inevitablemente a relucir en el examen previo o «precalificación». La cosa podría complicarse, en cambio, si se presentara un título formalmente distinto, pero que materialmente se refiriese al mismo derecho o situación jurídica inmobiliaria. Se trata con todo de una hipótesis puramente teórica, difícilmente realizable en la práctica (si no del todo imposible), dado que bastaría que la fecha del hecho, acto o negocio documentado fuera distinta para que pudiera entenderse que se trata de un título inscribible distinto del primeramente presentado.

La denegación de la práctica del asiento de presentación es impugnabile por las mismas vías de impugnación que prevé la Ley frente a la calificación negativa. La Ley 24/2001, de 27 de diciembre, al implantar la nueva regulación del régimen de revisión de la calificación registral negativa, introdujo en el art. 329 LH un «recurso de queja» contra la denegación del asiento de presentación, de carácter administrativo y cuya resolución se encomendaba a la Dirección General de los Registros y del Notariado (con posibilidad de acudir posteriormente a la vía jurisdiccional en el caso de que la decisión de la DGRN fuera desestimatoria del recurso). Este precepto, sin embargo, fue derogado por la Ley 24/2005, de 18 de noviembre, de Reformas para el Impulso a la Productividad; de manera que, hoy por hoy, no hay ninguna norma que establezca expresamente la impugnabilidad de la decisión del Registrador por la que se niega a extender el asiento de presentación. La Dirección General ha atajado el problema en sus Resoluciones de 4 de junio de 2007 y de 11 de febrero de 2008, entendiendo –no sin cierto voluntarismo– que la denegación del asiento de presentación es «calificación en sentido estricto», y por tanto «plenamente

recurrible» a través de los procedimientos previstos en el Título XIV de la Ley Hipotecaria (el que se refiere a los recursos contra la calificación)<sup>143</sup>. Aunque comparto la solución, no comparto la premisa, pues no me parece acertado tildar a ese sumario examen previo que hace el Registrador a efectos de determinar si puede extender o no el asiento de presentación en el Libro Diario, de «calificación en sentido estricto»; en todo caso, sería una «calificación en sentido amplio».

El análisis que se acaba de realizar nos ha resultado útil, porque ahora ya estamos en condiciones de indicar con precisión los elementos que identifican *la solicitud* objeto del procedimiento registral. Dichos elementos son:

- a) El título *en sentido material*, objeto de la inscripción, descomponible a su vez en otros tres elementos:
  - El derecho o situación jurídica inmobiliaria que va a ser objeto de publicidad.
  - El acto, hecho o negocio a través del que se crea, reconoce, modifica, transmite o extingue el derecho o situación de que se trate<sup>144</sup>.

---

<sup>143</sup> Ya antes se había pronunciado la Dirección General en este sentido, en su Instrucción de 2 de diciembre de 1996, cuyo art. 5 hablaba de «la negativa del Registrador, *en el ejercicio de sus facultades calificadoras*, a practicar el asiento de presentación (...)».

<sup>144</sup> De hecho, según opinión mayoritaria en la doctrina, nuestro Registro es, propia y materialmente hablando, un Registro de hechos y actos de mutación jurídico real, y no de derechos reales inmobiliarios: el causalismo que informa el sistema contractual y transmisivo español impide que el derecho cuya publicidad resulta de la inscripción pueda acceder al Registro abstraído del título del cual deriva, esto es, de la causa, de las circunstancias y estipulaciones que éste recoge. Sobre la polémica suscitada al respecto, vid. GORDILLO CAÑAS, A., «La inscripción en el Registro de la Propiedad (su contenido causal, su carácter voluntario y su función publicadora de la realidad jurídico-inmobiliaria o generadora de su apariencia jurídica)», en *Anuario de Derecho Civil*, vol. 54, nº 1, 2001 (especialmente las págs. 18 y ss.).

- Los sujetos otorgantes del negocio que produjo la mutación jurídico-real; o, si ésta trae causa de un acto no negocial pero asimilado al negocio jurídico a efectos registrales, los intervinientes en dicho acto.
- b) El título *en sentido formal*, que el art. 33 RH define como el documento o documentos públicos en que funde inmediatamente su derecho la persona a cuyo favor haya de practicarse la inscripción, y que hagan fe en cuanto al contenido que sea objeto de ésta, por sí solos o con otros complementarios, o mediante otras formalidades cuyo cumplimiento se acredite; en otras palabras, el soporte documental del título en sentido material.
- c) La finca sobre la que recae el derecho o situación jurídica objeto de publicidad.
- d) El asiento pretendido.

De nuevo, es indiferente quién sea el efectivo presentante del título en el Registro, siempre que actúe amparado bajo uno de los supuestos de legitimación que prevé la legislación hipotecaria. Como sabemos, de no ser así (por ejemplo, por acudir un sujeto al Registro y solicitar la inscripción de una escritura que encontró por la calle), el Registrador denegará el despacho del título, y ello aunque de suyo fuera apto para causar la extensión de un asiento en el Registro.

El objeto del procedimiento registral es la solicitud de inscripción tal como ha quedado identificada más arriba: el Registrador debe controlar si en ella se dan todos los presupuestos, materiales y formales, para que se produzca la práctica del asiento instado. No es cometido del Registrador pronunciarse sobre la existencia o inexistencia de un derecho a la inscripción, o de un interés legítimo en obtenerla (pues tal pronunciamiento, de tener que darse, correspondería por su naturaleza a un órgano jurisdiccional), sino sencillamente verificar o comprobar que se cumplen los requisitos para la inscribibilidad del

título. Cosa distinta es que la resistencia a extender el asiento suponga en la práctica una denegación refleja de la existencia del derecho a la inscripción, lo que haría surgir por reacción un derecho de impugnación (un «derecho subjetivo público de carácter reaccional»: la acción de impugnación de la calificación negativa), que será examinada con detalle en otro lugar.

En nuestro sistema registral, la calificación del Registrador no tiene, pues, naturaleza declarativa de derechos. La calificación, de suyo, no declara nada (al contrario que el asiento a que puede dar lugar). En consecuencia, no debe llamar a engaño el hecho de que se suela hablar del carácter declarativo de la inscripción por oposición a los sistemas de inscripción constitutiva – que la inscripción sea declarativa no significa que su práctica exija una previa declaración del derecho a que se produzca. Entre otras cosas porque, como se acaba de matizar, lo declarado por la inscripción no es el derecho a la inscripción, sino en todo caso el hecho o derecho inscrito. Por su parte, una declaración de que hay derecho a la inscripción no es en sí misma una declaración del derecho inscrito, aunque ésta siga necesariamente a aquélla. De hecho, la calificación, sea positiva o negativa, no comporta nunca una declaración de existencia o inexistencia respecto del derecho que pretende acceder a la publicidad registral; sino que es simple expresión del criterio cualificado (y responsable) del Registrador acerca de la inscribibilidad del título presentado. De ahí que sea revisable por el órgano gubernativo encargado de la dirección y organización de las funciones de naturaleza registral (la DGRN, dependiente de la Secretaría de Estado de Justicia del Ministerio de Justicia), primero, y por los órganos de la jurisdicción ordinaria, después.

## **5. TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO REGISTRAL**

Decía al principio que el procedimiento registral o «procedimiento ordinario de registración» es una serie o sucesión de actos o trámites

jurídicamente reglamentados, que empieza con una solicitud (principio de rogación) y termina con una decisión del Registrador, la cual puede ser además objeto de impugnación. Es importante tener en cuenta, como también se ha puesto de relieve, que se trata de un procedimiento caracterizado por una gran flexibilidad, dentro de los márgenes que vienen dados por los plazos legalmente establecidos; y que, una vez desencadenado el procedimiento por la solicitud del legitimado para pedir la inscripción, su curso es automático y se desarrolla de oficio hasta que recae la resolución del expediente.

Partiendo de estas premisas, merece la pena describir brevemente las distintas fases por las que atraviesa el procedimiento, a fin de adquirir un conocimiento acabado del mismo; ya que ello permitirá despejar algunos interrogantes que se plantearán más adelante. Antes, sin embargo, debe hacerse mención de los presupuestos del procedimiento registral, que son todas aquellas circunstancias que deben concurrir para que aquél pueda desembocar en una operación calificadora del Registrador. Por eso, puede hablarse también para referirse a ellas de presupuestos o «condiciones de posibilidad» de la calificación. De no darse estas condiciones, el título no podrá ser calificado, por lo que el procedimiento terminará sin que el Registrador haya llegado a pronunciarse sobre la inscribibilidad del título.

### ***5.1. Presupuestos del procedimiento registral***

Como punto de partida, hay que advertir contra la tentación de confundir los presupuestos del procedimiento (o presupuestos de la *calificación*) con los presupuestos de la inscripción (o presupuestos de la *calificación positiva*), que son los requisitos materiales y formales que deben darse para que un título sea efectivamente inscribible en el Registro. La advertencia no es superflua, dado

que se trata de una confusión frecuente en nuestra doctrina<sup>145</sup>. Sucede sin embargo que si no concurren los presupuestos para que el título pueda ser calificado, no debe en principio practicarse tampoco operación registral alguna, fuera de las que se exige hacer con carácter automático e inmediato en el Libro de Entrada («asiento de entrada»). Principalmente, no debe procederse a la extensión del asiento de presentación en el Libro Diario a efectos de prioridad, tal y como establece el art. 420 RH, por lo que la distinción es relevante. En este sentido, nótese que los presupuestos de la calificación y los presupuestos del asiento de presentación son prácticamente coincidentes: no hay calificación registral sin asiento de presentación (a salvo, claro está, de la «precalificación a efectos de presentabilidad», precisamente para dilucidar si se practica asiento de presentación o no), y en principio tampoco puede haber asiento de presentación sin que siga la operación de calificación<sup>146</sup>.

Básicamente, y dejando de lado posibles excepciones, los presupuestos de la calificación son los siguientes:

- a) La competencia del órgano (por razón de la materia y el territorio)
- b) La rogación
- c) Estrechamente vinculada con la rogación, la legitimación
- d) La titulación ordinaria y auténtica

---

<sup>145</sup> Así, mezcla ambos conceptos Lacruz en sus *Elementos de Derecho Civil*, al tratar los presupuestos de la inscripción bajo el rótulo genérico de «presupuestos del procedimiento» (limitándose a hablar de la titulación ordinaria y el tracto sucesivo). Cfr. LACRUZ BERDEJO, J. L., SANCHO REBULLIDA, F. A., *et al.*, *op. cit.*, pp. 297-309. En sentido parecido, Díez-Picazo Ponce de León, L., *Fundamentos...*, T. III, *op. cit.*, pp. 419-420.

<sup>146</sup> De hecho, la Dirección General tiende a conceptualizar la calificación como un «acto debido». Pueden consultarse, entre otras muchas, las RR. de 11 de agosto de 1988 y de 5 de mayo de 1998. Por supuesto, la consideración de la calificación como acto debido no impide que quien presentó el título desista de su solicitud sin que llegue a darse aquella, tal y como se explicó en su momento.

Junto a ello, podría hablarse en algún caso de obstáculos u óbices a la calificación, como cuando hay aún vigente un asiento de presentación relativo a un título idéntico al que está siendo objeto de despacho, supuesto que examinábamos antes. Podría hablarse asimismo de obstáculo sobrevenido a la calificación cuando el presentante desistiese de su voluntad de inscribir, retirando el título después de haberse practicado el asiento de presentación y antes de que hubieran podido efectuarse las oportunas operaciones registrales (si bien este caso puede también interpretarse como un «decaimiento» del presupuesto de la rogación); cuando no se hubiese acreditado cumplidamente el pago de los impuestos devengados por el acto o negocio cuya inscripción se pretendiera (arts. 254 y 255 LH); o cuando existiera un interés propio del Registrador o de su cónyuge o parientes en el asunto a que se refiriese el título presentado (cfr. art. 102 RH). No es posible detenerse ahora en elaborar una clasificación sistemática exhaustiva de tales impedimentos; baste dejar constancia aquí de su posible existencia.

#### **5.1.1. Competencia del órgano**

La primera circunstancia que hay que tener en cuenta a la hora de verificar la procedencia de la solicitud de práctica del asiento es la competencia del órgano ante el que se ha presentado el título.

Aunque el Registro de la Propiedad, en cuanto organismo estatal, es único<sup>147</sup>, está organizado según circunscripciones territoriales, en cada una de las cuales existe una oficina registral a cargo de uno o varios Registradores. La fijación de esas circunscripciones la realiza el Ministerio de Justicia, a propuesta de la Dirección General de los Registros y del Notariado y previo dictamen del

---

<sup>147</sup> PEÑA BERNALDO DE QUIRÓS, M., *op. cit.*, p. 445.



Consejo de Estado, en función del interés público (arts. 275 de la Ley y 1º del Reglamento Hipotecario).

Pues bien, la Ley Hipotecaria ordena en su artículo 1º que las inscripciones o anotaciones que hayan de practicarse en el Registro de la Propiedad se hagan «en el Registro en cuya circunscripción territorial radiquen los inmuebles». Esta disposición tiene carácter imperativo, indisponible tanto por los interesados como por los propios Registradores: ni unos pueden pretender, ni los otros conceder, la práctica de un asiento relativa a una finca situada en circunscripción territorial distinta a aquélla en que se encuentre el Registro en cuestión (con la sola excepción de los inmuebles cuyos límites queden dentro de dos o más circunscripciones registrales<sup>148</sup>).

Dada la trascendencia de este presupuesto, cuya ausencia determina la nulidad insubsanable del asiento o asientos que hubieran podido llegar a practicarse, es el Registrador quien ha de ocuparse de su examen al recibir el título aportado por el interesado en el Registro, en lo que antes denominábamos «trámite de precalificación a efectos de presentabilidad». Y así, de referirse el título a una entidad territorial situada fuera de la demarcación registral donde pretende publicarse el derecho, no cabe practicar operación alguna, tal y como se desprende del art. 420 RH, que, entre otras cosas, impide extender asiento de presentación respecto de documentos relativos a fincas radicantes en distritos hipotecarios distintos de aquél en que se presentaron dichos documentos.

---

<sup>148</sup> Un supuesto especial, previsto para casos de urgencia o necesidad, es el de los artículos 418 a, b, c, y d del Reglamento Hipotecario, que permiten a los otorgantes de un acto «solicitar del Registro de la Propiedad del distrito en que se haya otorgado el documento, que se remitan al Registro competente, por medio de telecopia o procedimiento similar, los datos necesarios para la práctica en éste del correspondiente asiento de presentación». Nótese sin embargo que esta posibilidad excepcionalísima no implica alteración de la competencia del Registro donde ha de practicarse el asiento, que sigue siendo el del lugar en que esté sito el inmueble.

Del mismo modo y salvo excepciones, tampoco podrán causar operación alguna (ni podrán tener, por tanto, reflejo en el asiento de presentación que en su caso se extienda) los pactos, cláusulas o estipulaciones meramente personales u obligacionales que pueda contener el título; pues en principio sólo pueden tener acceso al Registro aquéllas que revistan trascendencia real. De ahí que la DGRN haya expresado en alguna ocasión que la «competencia material» del Registrador únicamente alcanza a estas últimas<sup>149</sup>.

### **5.1.2. La rogación**

Ya se ha hecho cumplido análisis del denominado «principio de rogación», principio formal que exige que toda operación registral vaya precedida de una solicitud previa de un legitimado para instarla, sin que pueda el Registrador (salvo supuestos excepcionalísimos) proceder de oficio a adecuar el contenido del Registro a la realidad extrarregistral. Más que un presupuesto de la validez o de la eficacia del procedimiento, se trata de un presupuesto de su existencia: como regla general no puede haber procedimiento sin una solicitud que, instándolo, lo desencadene. Lo cual no impide, como también se expuso, que se admitan en nuestro ordenamiento la rogación tácita (implícita en la aportación de un título inscribible al Registro) y la rogación presunta (p. ej., la contemplada en el párrafo segundo del apartado 3º del art. 353 del Reglamento). De hecho, la rogación tácita es el supuesto estadísticamente más frecuente cuando se trata de títulos presentados por particulares.

Entendida como acto, consistente en formular una declaración de voluntad unilateral y recepticia, la rogación está necesaria e indisolublemente ligada al título a que se refiere: toda solicitud de inscripción tiene un objeto, y ese objeto aparece plasmado en un documento que ha de ser siempre aportado para que la

---

<sup>149</sup> Vid. por ejemplo la R. de 24 de julio de 2008.

solicitud tenga efecto. En cuanto tal declaración de voluntad, la rogación no puede en principio desvincularse del acto de presentación del título en el Registro<sup>150</sup>. Puede decirse, en consecuencia, que la solicitud de inscripción participa de los requisitos a que dicha presentación está sujeta, pues su ulterior destino depende en buena medida de que se cumplan esos requisitos. Entre ellos, cabe citar por ahora la necesidad de que el título sea presentado por uno de los cauces expresamente previstos en el ordenamiento registral, ateniéndose a las normas aplicables a la vía elegida. Así, por ejemplo, la presentación física de un título a registración sólo puede realizarse durante el horario de apertura al público del Registro (art. 418.2 RH); o para la presentación telemática de un título suele ser necesaria la intervención del notario autorizante de la escritura (art. 112 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre).

### 5.1.3. La legitimación

La solicitud de inscripción desencadenante del procedimiento de registración debe cursarse por uno cualquiera de los sujetos que la Ley legitima a tal efecto. En este sentido, la legitimación juega aquí como presupuesto eminentemente formal del procedimiento, ya que será inadmisibile una petición de inscripción realizada por quien carece de la necesaria legitimación, que viene establecida por el art. 6 de la Ley Hipotecaria. Según este precepto, la inscripción de los títulos en el Registro puede pedirse *indistintamente*:

- a. Por el que adquiera el derecho.
- b. Por el que lo transmita.
- c. Por quien tenga interés en asegurar el derecho que se deba inscribir.

---

<sup>150</sup> «El acto en cuya virtud se incoa el procedimiento hipotecario en España no es una declaración formal, en el sentido estricto de la frase, más bien recibe su forma de la documentación presentada en el Registro, y por eso es conocido con el nombre de *presentación*». GONZÁLEZ MARTÍNEZ, J., «Rogación», en *RCDI*, nº 78, 1931, p. 423.

- d. Por quien tenga la representación de cualquiera de ellos.

La legitimación del adquirente y del transmitente del derecho que pretende publicarse es del todo lógica y no plantea mayor problema. Otro tanto puede decirse de la legitimación del representante legal o voluntario de uno y otro. Es la legitimación de los «interesados en asegurar el derecho» la que puede suscitar mayores dudas interpretativas, pues dependiendo de la amplitud que se reconozca a ese interés, será más o menos estrecho el círculo de los definitivamente legitimados para instar la práctica de un asiento<sup>151</sup>. Cuando quien solicite la inscripción se ampare para justificar su legitimación en esta previsión de la Ley (o dicho de otro modo, cuando quien solicite la práctica del asiento sea sujeto distinto del adquirente del derecho, de su transmitente o del representante de uno u otro), el control de la efectiva concurrencia del interés en «asegurar el derecho» forma parte del complejo objeto de la calificación registral *stricto sensu*, correspondiendo al Registrador competente la misión de dilucidar si dicho interés existe o no. De no existir éste (caso, por ejemplo, de quien solicita la inscripción de un título que se ha encontrado por la calle), habrá de calificarse negativamente el título, rechazando la inscripción por darse un defecto insubsanable en la solicitud.

Conviene insistir en una idea que ya se apuntaba antes, y es que no tiene por qué coincidir la persona del presentante del título a registración con la del solicitante de la inscripción. El solicitante puede valerse de un tercero para la presentación física del título en el Registro. En tal caso, el tercero tiene la consideración de mero *nuntius* encargado de cumplir la voluntad de su mandante; obviamente, entonces, habría que concluir que el problema de la legitimación debe ser examinado siempre con referencia a quien figure como solicitante de la

---

<sup>151</sup> Casos típicos son el del Notario autorizante de la escritura y el de quien necesite de la previa inscripción de un derecho o situación para franquear el acceso registral a algún derecho real limitado o a algún embargo de los que sea titular. Cfr. ROCA SASTRE, R. M., y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, L., en *op. cit.*, T. I, pp. 490-491.

inscripción, no a quien se limite a presentar el título en la oficina (pues pueden no coincidir). Sin embargo, el art. 39 del Reglamento dispone expresamente que ha de considerarse comprendido dentro de los supuestos de representación a que hace referencia el art. 6 de la Ley «a quien presente los documentos correspondientes en el Registro con objeto de solicitar la inscripción». Tal disposición acentúa el carácter formal que se predica de la exigencia de legitimación en el ámbito de los procedimientos registrales, entendiendo por «carácter formal» su índole de presupuesto del procedimiento, y no de la inscripción o práctica del asiento; y relega al plano de lo puramente conceptual la diferencia entre solicitante de la inscripción y presentante del título en el Registro.

Finalmente, debe destacarse que junto a los sujetos del art. 6 LH, la legislación hipotecaria faculta (y en algún caso obliga) a otros distintos de aquéllos para instar la práctica de asientos en el Registro. Y así, tras la reforma de los Reglamentos Notarial e Hipotecario operada por el Real Decreto de 29 de diciembre de 1994, sobre colaboración entre Notarías y Registros de la Propiedad para la seguridad del tráfico inmobiliario, se dio nueva redacción a los arts. 418 RH y 249 RN (este último modificado de nuevo por el Real Decreto 45/2007, de 19 de enero), en el sentido de clarificar el régimen de presentación de títulos por sujetos distintos de los interesados y sus representantes. Se despejó definitivamente la duda de si el Notario autorizante de la escritura estaba legitimado o no para solicitar su inscripción en ausencia de petición expresa de los otorgantes (con anterioridad, se venía entendiendo que el Notario podía comprenderse entre los sujetos interesados en asegurar el derecho a inscribir a que se refiere la letra c del artículo 6 LH), y se hace mención de la posibilidad de que los órganos jurisdiccionales remitan al Registro aquellas de sus resoluciones que puedan causar asiento registral. De igual modo, se faculta a las autoridades administrativas para realizar el envío a los Registros de los documentos por ellas expedidos (si bien en este caso la legitimación venía ya impuesta, entre otros

muchos, por los arts. 24 y 25 RH, que obligan a las autoridades administrativas a instar la práctica de determinados asientos en los Registros).

Como supuesto excepcional, además, se contempla la posibilidad de que «por razones de urgencia o necesidad», cualquiera de los otorgantes de un documento solicite al Registrador del distrito en que el documento se otorgó que remita al Registrador competente los datos necesarios para la práctica del asiento de presentación relativo al derecho o situación que se quiere publicar. El modo de proceder en estos casos está previsto en los artículos 418 a, b, c y d del Reglamento Hipotecario. Nótese, con todo, que aquí no hay una presentación del título a cargo del Registrador en sentido estricto, sino una simple remisión de datos, que no elimina la necesidad de que el interesado presente el título en el Registro competente, para lo cual tiene un plazo de diez días hábiles desde su devolución por el Registrador que hizo el envío de los datos.

#### **5.1.4. La titulación ordinaria**

El último presupuesto del procedimiento que va a ser objeto de somero examen es el de la titulación, entendida como plasmación en un cierto documento (el título en sentido *formal*) del hecho, acto o negocio por virtud del cual se ha producido –o se ha de producir, en el caso de la inscripción constitutiva- la modificación jurídico-real cuya publicidad se pretende (del título en sentido *material*). Dicho documento constituye el objeto primario sobre el que se va a proyectar la operación calificadora del Registrador: en nuestro procedimiento registral impera la forma escrita, de manera que aquél sólo puede pronunciarse sobre la inscribibilidad de los derechos y situaciones materializados en un texto redactado en un papel, que se interpone inevitablemente entre el acto o negocio que originó la mutación jurídico real y la percepción del encargado de la llevanza del Registro. No existe por tanto *inmediación*, en el sentido de que el Registrador no está presente en el momento de otorgarse el acto de que se trate, sino que

recibe noticia de él *a posteriori*, a instancias de un interesado y según lo recogido en el documento aportado por éste.

Al título en sentido formal se refiere el art. 33 RH, a tenor del cual «se entenderá por título, para los efectos de la inscripción, el documento o documentos públicos en que funde inmediatamente su derecho la persona a cuyo favor haya de practicarse aquélla y que hagan fe en cuanto al contenido que sea objeto de la inscripción, por sí solos o con otros complementarios, o mediante formalidades cuyo cumplimiento se acredite». A la vista de la redacción de este precepto, debe concluirse para que un título merezca la consideración de registrable (o mejor, de *calificable*) la Ley impone los siguientes requisitos:

1º. Ha de ser un documento *público*, lo cual se concreta, en palabras del art. 3 de la Ley, en que debe tratarse de una «escritura pública, ejecutoria o documento auténtico expedido por autoridad judicial o por el Gobierno o sus agentes, en la forma que prescriban los reglamentos». O como prescribe el art. 1216 del Código Civil, deben ser documentos «autorizados por un Notario o empleado público competente, con las solemnidades requeridas por la ley». Como apunta Díez-Picazo, la razón de que se exija que los documentos aportados sean auténticos está en la necesidad de dotar al Registro «de la máxima exactitud posible, de la máxima legalidad y de las necesarias condiciones para que se garantice la seguridad del tráfico jurídico»<sup>152</sup>. De este modo, son títulos susceptibles de causar la extensión de un asiento registral determinados documentos notariales, judiciales y administrativos. No obstante, hay en nuestro ordenamiento supuestos excepcionales, en que un documento privado es suficiente para dar lugar a la práctica de un asiento en el Registro. Es el caso de las anotaciones preventivas a que se refiere el número 11 del art. 166 RH; de la anotación preventiva del crédito refaccionario del art. 59 LH; o de la cancelación de anotación preventiva en virtud de la renuncia del art. 208 del Reglamento.

---

<sup>152</sup> DÍEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, L., *Fundamentos...*, T. III, *op. cit.*, p. 424.

2º. Ha de ser un documento *fehaciente* en cuanto al contenido que sea objeto de inscripción (lo cual es un efecto propio de los documentos públicos, según el art. 1218 CC), y ello bien por sí solo, *bien junto con otros complementarios*. Estos últimos no tienen por qué ser ellos mismos documentos públicos a su vez, dado que su función se limita «a acreditar circunstancias periféricas, pero conexas»<sup>153</sup>. Ahora bien, en caso de que no lo sean, se hace necesaria en principio la legalización de las firmas, o bien la comparecencia de los firmantes en el Registro.

3º. Ha de *fundar inmediatamente* el derecho o situación cuya inscripción se haya solicitado, sin que baste una referencia indirecta al mismo como ya existente.

4º. Por último, y desde el punto de vista del *contenido*, debe incluir mención de todas las circunstancias que la propia Ley exige hayan de constar en la inscripción, relativas a la persona de los otorgantes, a las fincas y a los derechos inscritos (art. 21 LH, en relación también con el 249 de la Ley). Además, de conformidad con el art. 254 LH, debe acreditarse al aportar el título la circunstancia de haber realizado el pago de cualesquiera tributos que devengase el acto o contrato documentado en aquél, con indicación expresa del número de identificación fiscal de todos los comparecientes y de los medios de pago empleados (si bien la omisión de estas últimas dos indicaciones es, por disposición legal, una falta subsanable<sup>154</sup>). De lo contrario, no puede practicarse la inscripción solicitada ni aunque resultase procedente (de ahí que, por lo que respecta al cumplimiento de estas obligaciones fiscales, estemos más ante un

---

<sup>153</sup> PAU PEDRÓN, A., *Manual de Derecho Registral Inmobiliario*, Madrid, FUFAP, 1996, p. 56.

<sup>154</sup> Sobre la necesidad de indicar los medios de pago de que se ha hecho uso, cfr. las RR de 18 de mayo de 2007 y de 2 de junio de 2009.



presupuesto de la inscripción –i. e. de la calificación *positiva*- más que ante un presupuesto del procedimiento mismo).

La confección de un título de estas características (que en ocasiones será muy simple, en otras no tanto) constituye un momento esencial del complejo proceso que dará lugar a la inscripción del derecho o situación cuya publicidad se pretende: para llegar a ésta es necesario tramitar un procedimiento; y no puede tramitarse dicho procedimiento si no hay un previo título formalmente regular. Es cierto que, a diferencia de lo que sucede en otros ordenamientos, en nuestro sistema hipotecario el documento aportado no se archiva; ni siquiera se transcribe íntegro en los folios registrales. Pero en la medida en que sirve de soporte al título en sentido material, posibilita el examen de éste a cargo del Registrador, esto es, la comprobación de que no existen obstáculos para su acceso al Registro. Puede decirse entonces que se trata de una condición necesaria (aunque no suficiente) tanto de la inscripción como de la calificación y, por eso mismo, que es el elemento clave sobre el que pivota el procedimiento entero.

## ***5.2. Fases en la tramitación del procedimiento***

El procedimiento registral se caracteriza por su sencillez y su flexibilidad, tal y como ya se puso de manifiesto en su momento. Sin embargo, ello no impide que, en cuanto sucesión reglada de actos, pueda ser descrito a partir de los diferentes estadios por los que atraviesa. Así, y por orden cronológico, puede decirse que el procedimiento se integra básicamente de las siguientes fases:

1º. Aportación del título, que puede ser física, por correo, por telefax o telemática (art. 248.2 LH y 418 RH).

2º. Solicitud de práctica de determinado asiento. Como es sabido, esta solicitud suele considerarse implícita en la aportación del título, respecto de todo aquello

que resulte inscribible del mismo, aunque nada impide (y de hecho, es obligado en algún caso) que se curse una petición expresa, oralmente o por escrito.

3°. Automática e inmediata extensión de asiento en el Libro de Entrada, con el contenido previsto en el art. 248 LH. Este libro es de obligatoria llevanza desde la Ley 24/2005, de 18 de noviembre. El asiento de entrada tiene un mero valor auxiliar y de referencia para la correcta práctica del asiento de presentación, y en él deben constar, además de la referencia del documento, la identidad del presentante, el tiempo exacto de presentación, el medio de presentación y los datos identificativos de la finca o fincas afectadas. La práctica del asiento de entrada no se puede denegar, salvo que el título aportado no afecte a finca alguna o que no identifique la finca afectada. Para esta eventualidad la norma no prevé mecanismo alguno de reacción por parte del legitimado que presentó el título; de ahí que lo habitual en la práctica es que el asiento de entrada no se deniegue nunca y, de no referirse el título a una finca, o de no identificarla suficientemente, lo que se deniegue sea la extensión del asiento de presentación.

4°. Examen del título a efectos presentabilidad. Según la Dirección General, este examen tiene la consideración de calificación «en sentido estricto» (cfr. RR. de 4 de junio de 2007 y de 11 de febrero de 2008). Se trata de controlar que concurren los requisitos legales necesarios para la práctica del asiento de presentación en el Libro Diario de Operaciones.

5°. Si el Registrador considera que el título es «presentable» (*i. e.*, apto para causar asiento de presentación, por no estar comprendido dentro de los supuestos que indica el art. 420 RH), extensión del asiento de presentación en el Libro Diario de Operaciones (art. 249 LH). Este asiento tiene una duración de sesenta días (prorrogables en supuestos específicos, como por ejemplo los de anotación preventiva por defecto subsanable), y su efecto es doble: determina el orden de inscripción de los títulos presentados y fija el momento en que ha de entenderse

que comienza retroactivamente la eficacia de la inscripción (art. 24 LH: «se considera como fecha de la inscripción para todos los efectos que ésta deba producir, la fecha del asiento de presentación, que deberá constar en la inscripción misma»).

6º. Calificación del título, consistente en comprobar que se dan los presupuestos legales para la práctica del asiento de que se trate y que no existe obstáculo alguno a la misma. La calificación debe verificarse dentro de los quince días siguientes a la fecha del asiento de presentación, o de los treinta «si existiese justa causa», y, en todo caso, dentro del plazo de vigencia de dicho asiento (art. 97 RH).

7º. Si la calificación resulta positiva, por apreciar el Registrador que se dan todos los presupuestos necesarios para la inscripción (producción de una modificación jurídico real, tracto sucesivo, acreditación de la representación, etc.), práctica del asiento solicitado en la hoja registral procedente y extensión de la llamada «nota de despacho»<sup>155</sup> al pie del título (art. 19 bis LH), con lo que termina el procedimiento. En adelante, el asiento practicado queda bajo la salvaguarda de los tribunales (art. 1º LH).

8º. Si la calificación resulta negativa (suspensión o denegación, total o parcial, de la práctica del asiento, en función de si los defectos apreciados son subsanables o insubsanables), comunicación de la decisión a través de la «nota de calificación»<sup>156</sup>, y eventuales retirada del título, subsanación (mientras dure el

---

<sup>155</sup> La nota de despacho por calificación positiva ha sido objeto de minucioso estudio en la monografía de GARCÍA GARCÍA, L., *La nota de calificación*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2008.

<sup>156</sup> Se discute si, en el supuesto de apreciarse defectos subsanables, la calificación negativa pasa por dos fases (una informal de comunicación a efectos de subsanación y otra de extensión de la nota en caso de no recogerse el título para subsanar), o si por el contrario debe extenderse nota

asiento de presentación, pudiéndose solicitar la práctica de la anotación preventiva a que se refiere el art. 42.9 LH) y/o impugnación (bien ante la DGRN, bien directamente ante el Juzgado de Primera Instancia competente por razón del territorio).

9º. Si el defecto era subsanable y se produce la subsanación dentro del plazo de vigencia del asiento de presentación (art. 19 LH), se procede a la práctica del asiento instado, terminando así el procedimiento.

10º. Si el defecto era insubsanable o si, siendo subsanable no se produjo la subsanación en los términos legalmente exigidos, y tampoco se impugnó la calificación negativa, se devuelve el título al presentante y se pone fin al procedimiento, lo cual no impide que el mismo título pueda volver a ser presentado a calificación posteriormente.

11º. Por último, en el caso de haberse optado por la vía gubernativa ante la DGRN para impugnar la decisión calificadora del Registrador, habrá que esperar a que recaiga resolución de ese órgano. En caso de resultar desfavorable a la solicitud del impugnante, puede éste bien conformarse, bien interponer la demanda de impugnación a que se refiere el art. 328 LH.

### ***5.3. Peculiaridades del procedimiento ante el Registro Mercantil y el Registro de Bienes Muebles***

El régimen procedimental que se acaba de exponer es ligeramente diferente en el ámbito del Registro Mercantil y en el del Registro de Bienes

---

de calificación negativa en todo caso. Se tratará de dar respuesta a esta cuestión a su debido tiempo, en el apartado dedicado a la nota de calificación.

Muebles<sup>157</sup>, aunque a grandes rasgos todo lo dicho para el procedimiento ante el Registro de la Propiedad resulta válido para ambos, *mutatis mutandis*<sup>158</sup>. A continuación se indican las peculiaridades más importantes del procedimiento ante estos Registros<sup>159</sup>.

Una primera diferencia de régimen se observa en el propio sistema de llevanza del Registro: mientras que el Registro de la Propiedad y las cinco primeras secciones del Registro de Bienes Muebles hacen uso del sistema de folio real, abriéndose una hoja registral distinta para cada bien mueble o inmueble que se inmatricula, en la que se va a recoger el historial registral del

---

<sup>157</sup> Según lo define el apartado segundo de la Disposición Adicional Única del Real Decreto 1828/1999, de 3 de diciembre, que lo crea formalmente, el Registro de Bienes Muebles es un «Registro de titularidades y gravámenes sobre bienes muebles, así como de condiciones generales de la contratación», integrado por seis secciones, dentro de cada una de las cuales se aplica la normativa específica reguladora de los actos o derechos inscribibles que afecten a los bienes de que se trate (o en su caso, la correspondiente a las condiciones generales de la contratación). En concreto, el Registro de Bienes Muebles consta de la sección de Buques y Aeronaves; la sección de Automóviles y otros Vehículos de Motor; la sección de Maquinaria Industrial, Establecimientos Mercantiles y Bienes de Equipo; la sección de Garantías Reales sobre Derechos de Propiedad Intelectual e Industrial; la sección de otros Bienes Muebles Registrables; y la sección del Registro de Condiciones Generales de la Contratación

<sup>158</sup> Es preciso matizar, en lo que respecta a la sección del Registro de Condiciones Generales de la Contratación del Registro de Bienes Muebles, que si bien en esencia el procedimiento es el mismo que el descrito en el texto (pues el propio Legislador, en la Exposición de Motivos de la Ley 7/1998, de 13 de diciembre, de Condiciones Generales de la Contratación, se propuso aprovechar «la estructura dispensada por los Registradores de la Propiedad y Mercantiles»), no puede ignorarse el reproche que la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 12 de febrero de 2002 dirigió al art. 24 del Reglamento del Registro de Condiciones Generales de la Contratación, que disponía la supletoriedad de los preceptos de los Reglamentos del Registro Mercantil e Hipotecario en todos los extremos no suficientemente regulados por aquél. Se hará hincapié en esta problemática al tratar del ámbito de la calificación registral.

<sup>159</sup> Para una exposición más completa, vid. BALLESTEROS ALONSO, M., «Especialidades del procedimiento registral en el Registro Mercantil», y también del mismo autor «El procedimiento registral en el Registro de Bienes Muebles», en GONZÁLEZ PÉREZ (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad...*, op. cit., Tomo II, pp. 463-541.

mismo, tanto el Registro Mercantil como la sección de Condiciones Generales de la Contratación del Registro de Bienes Muebles siguen el sistema de folio personal: la primera inscripción lo es respecto del sujeto inscribible, y las inscripciones posteriores tienen por objeto las vicisitudes que atraviesa ese sujeto (arts. 3º del Reglamento del Registro Mercantil y 8º del Reglamento del Registro de Condiciones Generales de la Contratación). Por otro lado, y como ya se expuso, la regla general en el ámbito del Registro Mercantil es la de la inscripción obligatoria (aunque rogada), regla que también rige en la sección de Condiciones Generales del Registro de Bienes Muebles respecto de las sentencias relativas a condiciones generales de la contratación.

Si bien es cierto que los Registros Mercantiles y los de Bienes Muebles, al igual que los Registros de la Propiedad, están organizados según circunscripciones o demarcaciones territoriales, su estructura organizativa se caracteriza en cambio por obedecer a un modelo descentralizado: en cada capital de provincia radica un Registro, cuya circunscripción se extiende a todo el territorio provincial, y que está servido por un número variable de Registradores en función de la actividad económica del lugar y el volumen de trabajo. Éstos se reparten el despacho de los títulos que se presentan en el Registro con arreglo a un «convenio de distribución», acordado por ellos y posteriormente sometido a aprobación por la Dirección General de los Registros y del Notariado. Cerrando el organigrama, existe un Registro Central con sede en Madrid, conectado con los Registros territoriales, que desempeña una labor fundamental a efectos de ordenación, archivo y publicidad formal del contenido de los asientos.

De ahí que como especialidad destacable, derivada precisamente de la organización descentralizada de estos Registros que acaba de ser descrita, deba mencionarse la obligación que se impone a los Registradores territoriales de comunicar al Registro Mercantil Central (o en su caso al Registro de Bienes Muebles Central) los datos esenciales de los asientos que practiquen, remisión que han de hacer constar asimismo por nota marginal en el asiento extendido. De

este modo, cualquier sujeto que sea portador de un interés en conocer la situación registral de un empresario, entidad o bien determinados, puede solicitar del correspondiente Registro Central la expedición de nota simple informativa a tal fin, independientemente del concreto Registro provincial en que se hubiera producido la primera inscripción.

La naturaleza de la materia registrable en estos órganos introduce también especialidades en cuanto al régimen competencial. Así, la competencia registral mercantil es desde luego inderogable, tal y como sucede en el ámbito del Registro de la Propiedad inmobiliaria, pero en este caso se da la circunstancia de que la inscripción ha de practicarse necesariamente «en el Registro correspondiente al domicilio del sujeto inscribible» (art. 17 RRM). Por lo que se refiere al Registro de Bienes Muebles, las normas de competencia están recogidas en el art. 9 de la Ordenanza para el Registro de Venta a Plazos de Bienes Muebles (Orden de 19 de julio de 1999), que establece como Registro competente el del lugar que corresponda al domicilio del comprador o arrendatario en el momento de otorgarse el contrato que se vaya a inscribir. Siendo varios los compradores o arrendatarios y teniendo cada uno de ellos distinto domicilio, se les permite optar por cualquiera de los Registros territorialmente competentes. En defecto de estos criterios, se dispone la competencia del Registro de la provincia donde se hubiera celebrado el contrato y, en su defecto, del Registro de Bienes Muebles Central. Junto a estas previsiones, el apartado cuarto de la Disposición Transitoria de la Ordenanza establece otras específicas para las distintas materias que constituyen el objeto propio de cada una de las seis secciones en que está organizado el Registro. La posibilidad teórica de que un determinado bien pueda ser inmatriculado en distintos Registros provinciales, igualmente competentes en virtud de las normas descritas, viene limitada gracias al papel que juega el Registro Central de Bienes Muebles como instrumento de publicidad formal.

Finalmente, debe hacerse notar que los plazos son significativamente más cortos en el ámbito del Registro de Bienes Muebles que los que se prevén en el caso de los Registros de la Propiedad y Mercantiles. Particularmente, y en lo que a nosotros interesa, para calificar los títulos presentados en el Registro de Bienes Muebles se establece un plazo máximo de ocho días hábiles, a contar desde la fecha del asiento de presentación (art. 15.1 de la Ordenanza), frente a los quince de que disponen en principio los Registradores de la Propiedad y Mercantiles (arts. 18 LH y 39 RRM).



**CAPÍTULO SEGUNDO**  
**LA CALIFICACIÓN REGISTRAL**



# 1. LA OPERACIÓN DE CALIFICACIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL<sup>160</sup>

## 1.1. Introducción

Dada la trascendencia que tiene en nuestro ordenamiento la operación calificadora del Registrador, y sobre todo, dado el propósito principal de esta investigación, parece justificado dedicar las páginas que siguen al estudio detenido de la calificación registral.

La expresión «calificación registral» se utiliza para referirse a dos cosas distintas. Por un lado, y en sentido propio, se entiende por calificación el acto del Registrador por el que se comprueba que un título presentado al Registro reúne todos los requisitos necesarios para su inscripción (o más en general, para causar la extensión del asiento que se solicita). Por otro lado, se hace uso del término para designar el resultado de esa operación de control; y así, se habla de «calificación positiva», cuando la decisión del Registrador es favorable a la práctica del asiento, o de «calificación negativa», cuando no lo es. De conformidad con el uso habitual de las palabras, se utilizará aquí la fórmula en un sentido o en otro según convenga; en la seguridad de que el contexto proporcionará al lector la clave para saber cuándo se está haciendo referencia a la calificación como acto que tiene lugar en el seno de un procedimiento –el «procedimiento de registración»– y cuándo a la calificación como resultado o efecto de la operación de control.

Antes de adentrarse en el análisis de la institución, conviene advertir una vez más de que lo que se diga acerca de la calificación registral en sede

---

<sup>160</sup> La bibliografía en materia de calificación registral es casi inabarcable. Sin perjuicio de las oportunas referencias bibliográficas al hilo de la exposición, debe hacerse mención, como obra fundamental en la materia, de la recopilación de GÓMEZ GÁLLIGO, F. J. (ed.), *La calificación registral (estudio de las principales aportaciones doctrinales sobre la calificación registral)*, 2ª ed., Madrid, Thomson-Civitas, 2008.

hipotecaria es válido también para los otros ámbitos registrales, siempre claro está que se trate de Registros cuyos asientos tengan una eficacia análoga a la que tienen los del Registro de la Propiedad inmobiliaria, y en los que estén presentes los principios de oponibilidad, de legitimación y de publicidad (vale decir, que se trate de Registros de los llamados «jurídicos», en oposición a los meramente administrativos).

## ***1.2. La calificación registral como acto***

### **1.2.1. Necesidad de un control calificador**

Tradicionalmente y por influencia del Derecho alemán, se ha venido entendiendo que la calificación en cuanto operación es la principal y más directa manifestación del llamado «principio de legalidad» (*Legalitätsprinzip*) en el ámbito registral inmobiliario. Así, Jerónimo González daba comienzo al artículo que dedicó al estudio de este principio con una explícita referencia a la calificación, afirmando que «la excepcional importancia que en los sistemas germánicos se concede a la inscripción y las ventajas indiscutibles que otorga a los terceros adquirentes, llevan a una rigurosa censura de los actos inscribibles, a una especie de juicio hipotecario, basado en los documentos presentados y en los datos registrales, que asegure el paralelismo entre los asientos y la realidad jurídica»<sup>161</sup>. Por su parte y del mismo modo, Roca Sastre presenta la calificación como una exigencia impuesta por el principio de legalidad «en lo que atañe a la publicidad registral inmobiliaria», consistente en que «los títulos que pretendan su inscripción en el Registro de la Propiedad sean sometidos a un previo *examen, verificación o calificación*, a fin de que en los libros hipotecarios solamente

---

<sup>161</sup> GONZÁLEZ Y MARTÍNEZ, J., «Principio de legalidad», en *RCDI*, nº 32, 1927, p. 597.

tengan acceso los títulos válidos y perfectos, interna o materialmente y externa o formalmente»<sup>162</sup>.

Se trata de una opinión que en nuestra doctrina hipotecarista ha adquirido el rango de lugar común, presente en la práctica totalidad de los trabajos que versan sobre la materia. En consecuencia, y sin perjuicio de lo que en su momento se apuntó acerca de la proyección del principio de legalidad en el plano puramente procedimental del *iter* que desemboca en la registración de un título, puede tomarse este principio como punto de partida seguro a la hora de abordar el análisis de la calificación.

Sin embargo, parece necesario efectuar una precisión, que se desprende con facilidad de lo ya expuesto: la necesidad de que exista un control o examen previo para la extensión de asientos en el Registro es consecuencia de la vigencia del principio de legalidad en el ámbito registral inmobiliario, ciertamente, pero este último no se reduce a la necesidad de un control, sino que tiene un contenido más amplio. Además, y a poco que se repare en el asunto con detenimiento, se caerá en la cuenta de que en puridad no puede hablarse a este respecto de una derivación necesaria: hay ordenamientos hipotecarios en los que la calificación del Registrador no reviste las peculiaridades que tiene en el nuestro, o en los que directamente no existe tal cosa como una calificación registral, y no por ello deja de estar vigente en ellos el principio de legalidad formal.

En realidad, la necesidad de que la Ley prevea un trámite calificador es de índole sistemática, obedece más que nada a una *ratio* inherente al propio sistema inmobiliario registral, tal como se deduce de las palabras de Jerónimo González transcritas más arriba: no es tanto el respeto a la legalidad en abstracto, como la «excepcional importancia que se concede a la inscripción», juntamente con las

---

<sup>162</sup> ROCA SASTRE, R. M., y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, L., en *op. cit.*, Tomo IV, pp. 1-2.

«ventajas indiscutibles que otorga a los terceros adquirentes», lo que hace imprescindible un minucioso control de lo que accede al Registro.

Esta idea está también presente en las consideraciones que Díez-Picazo realiza sobre el particular, cuando pone en relación la potencial «peligrosidad» de las instituciones –y en particular de la institución registral- con la eficacia o «fuerza» de que están legalmente dotadas. A mayor eficacia, mayor peligrosidad, y de ahí que sea oportuno establecer una mayor vigilancia. En el ámbito registral esto se traduce en la necesidad imperiosa de imponer un «severo control» a los títulos «antes de permitir su acceso a los libros registrales», al que llamamos calificación registral<sup>163</sup>.

Ahondando en esta línea de pensamiento, Pau Pedrón ha llegado a decir, incluso, que la calificación es un «presupuesto lógico de la eficacia del Registro», partiendo del dato innegable de que «el Derecho comparado demuestra la correlación entre profundidad de la calificación e intensidad de la protección registral»<sup>164</sup>. Y es que, como también pusiera de manifiesto Jerónimo González en el trabajo citado, con fórmula que se ha hecho proverbial, si en un sistema como el nuestro (de «desenvolvimiento técnico») no existiera un examen previo a la inscripción sobre la efectiva existencia y extensión del derecho inscribible, «los asientos sólo servirían para engañar al público, favorecer el tráfico ilícito y provocar nuevos litigios»<sup>165</sup>.

Establecida la necesidad de que exista un control en el acceso de los títulos al Registro a partir de la eficacia que tienen los asientos practicados por disposición de la Ley, puede abordarse ahora la tarea de precisar mejor los

---

<sup>163</sup> Cfr. DÍEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, L., *Fundamentos...*, T. III, *op. cit.*, pp. 439-440.

<sup>164</sup> PAU PEDRÓN, A., *Manual de Derecho Registral Inmobiliario*, *op. cit.*, p. 65.

<sup>165</sup> GONZÁLEZ Y MARTÍNEZ, J., *op. cit.*, p. 599.

términos de ese control, tal y como lo han ido decantando la jurisprudencia y la doctrina desde que entró en vigor la primera Ley Hipotecaria allá por 1861.

### 1.2.2. Breve referencia histórica

Se ha discutido sobre cuál puede considerarse el auténtico origen de la calificación tal y como la conocemos hoy en nuestro ordenamiento inmobiliario registral. Convencionalmente, se ha venido situando en la reforma del art. 18 de la Ley Hipotecaria de 1861 por la Ley de reforma hipotecaria de 22 de abril de 1909, que dio lugar a la publicación de la nueva edición oficial de la Ley Hipotecaria por Real Decreto de 16 de diciembre de 1909, y en la que aparece ya casi completo el tenor literal del actual párrafo primero del art. 18 LH («los Registradores calificarán, bajo su responsabilidad, la legalidad de las formas extrínsecas de los documentos de toda clase, en cuya virtud se solicite la inscripción, así como la capacidad de los otorgantes y la validez de los actos dispositivos contenidos en las escrituras públicas, por lo que resulte de ellas y de los asientos del Registro»). Sin embargo, parece que esta reforma, más que un punto de partida, supuso un punto de llegada tras una larga evolución delimitadora de los perfiles de la institución, que arranca de mucho antes. Según Gómez Gállico, hay que buscar los orígenes de la calificación en los proyectos de Código Civil de 1836 (proyecto de Vizmanos, Tapia y Ayuso sobre los trabajos de Manuel María Cambrónero) y 1851 (de Florencio García Goyena, el más importante precedente del Código Civil actual)<sup>166</sup>.

---

<sup>166</sup> Cfr. GÓMEZ GÁLLIGO, F. J., «Evolución histórica de la calificación registral», en GÓMEZ GÁLLIGO, F. J. (ed.), *La calificación registral...*, op. cit., T. I, pp. 228-244. En opinión de Chico y Ortiz, no obstante, «la primera manifestación histórica de la calificación registral es recogida por el Anteproyecto de los títulos de las hipotecas y del Registro redactado por Claudio Antón de Luzuriaga en el año 1848», y que pasó prácticamente íntegro a formar parte del Proyecto de Código Civil de 1851. CHICO Y ORTIZ, J. M., «Calificación jurídica, conceptos básicos y formularios registrales», recogido en *Ibid.*, T. I, p. 707.

Sea como fuere, la primera norma positiva efectivamente promulgada que contempla un trámite registral consistente en el examen del título a efectos de su inscribibilidad es la Ley Hipotecaria de 1861. A raíz de su entrada en vigor se suscitó cierto debate acerca del alcance de la calificación de los Registradores de la Propiedad. Para algunos autores, el art. 18 de la Ley imponía límites a la operación de calificación, que debía referirse tan sólo a los aspectos formales del título, no pudiendo el Registrador proyectar su control sobre la validez o invalidez material del acto o negocio contenidos en aquél. Para otros, que además del art. 18 de la Ley tenían en cuenta el art. 65, que regulaba la distinción entre faltas subsanables y faltas insubsanables, el título había de ser calificado íntegramente en todos sus aspectos, formales y materiales o de fondo. Fue esta última interpretación la que prevaleció, pues por Orden de 24 de noviembre de 1874 el Gobierno dio apoyo expreso a sus tesis. Finalmente, como se dijo antes, la reforma de 1909 cambió la redacción del art. 18 LH y resolvió definitivamente el problema, extendiendo el ámbito de la calificación a «la validez de las obligaciones de las escrituras públicas», además de a las formas extrínsecas de los documentos y a la capacidad de los otorgantes. Este artículo pasó con la misma numeración al Texto Refundido de la Ley Hipotecaria de 1946, hoy vigente, y a pesar de las modificaciones posteriores de que ha sido objeto sigue obedeciendo al espíritu que lo inspiró.

### **1.2.3. Concepto de calificación**

Llegados a este punto –establecida la necesidad de un control calificador y referidos sus orígenes históricos- es conveniente dar una definición de calificación que pueda servir de base o fundamento para la investigación sobre el proceso de impugnación de la calificación negativa. Para ello, habrá que acudir en primer lugar al dato jurídico-positivo, contenido en el actual art. 18 LH, antes reproducido.



A la vista del tenor literal de este precepto, puesto en relación con las normas de la Ley que se refieren a los defectos apreciables por el Registrador en el ejercicio de su función, puede definirse la calificación registral como el examen de los documentos presentados en el Registro con el fin de verificar que reúnen todos los requisitos exigidos por la Ley para poder ser inscritos. Se trata, en palabras de Díez-Picazo, de un «enjuiciamiento que el Registrador realiza sobre la legalidad de los documentos y sobre la validez y la eficacia de los negocios jurídicos contenidos en ellos»<sup>167</sup>, dirigido a cerciorarse de que concurren los presupuestos necesarios para su inscripción.

En esencia, el examen o «enjuiciamiento» del título en que la calificación consiste se reduce a comprobar dos extremos:

- a) Que se trata de un título susceptible de registración (es decir, que tiene carácter de «materia registrable»); y
- b) Que no hay obstáculos ni impedimentos para la registración, dimanantes bien del propio título, bien de los asientos que ya constan en el Registro.

Cada uno de estos extremos se puede concretar a su vez en una serie de comprobaciones, que se desarrollarán con más detalle al hablar de los presupuestos de la inscripción en particular.

#### **1.2.4. Caracteres de la calificación registral. Su naturaleza**

Al hablar de la calificación registral, la doctrina suele atribuirle las siguientes notas o caracteres:

---

<sup>167</sup> DÍEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, L., *loc. cit.*

1º. Es un acto obligatorio para el Registrador, que no puede dejar de calificar los documentos presentados en el Registro (a menos que medie desistimiento, o que no reúnan siquiera los requisitos necesarios para ser calificados). De ahí que, como se puso de relieve más arriba, se haya venido configurando como un «acto debido».

2º. Es un acto independiente, pues el Registrador no está sujeto ni ha de obedecer en el ejercicio de su función a ninguna indicación o directriz que pudiera venir de instancias ajenas a él mismo, prevalentes sobre su propio criterio. Tanto es así, que la Ley Hipotecaria prohíbe expresamente a los Registradores someter a consulta ante la Dirección General de los Registros y del Notariado las materias o cuestiones objeto de calificación (art. 273 LH). Más adelante, sin embargo, se estudiará qué incidencia tiene sobre esta independencia funcional del Registrador el recién instaurado carácter vinculante de las Resoluciones de la Dirección General estimatorias de los recursos gubernativos contra la calificación negativa (art. 327, párrafo décimo de la Ley).

3º. Es un acto sujeto a responsabilidad: de conformidad con el art. 296 LH, el Registrador responde con su propio patrimonio de los daños y perjuicios que pudieran ocasionar por no respetar los plazos legalmente establecidos para la práctica de los asientos que correspondan, por extender asientos inexactos, por practicar cancelaciones sin el título o los requisitos exigidos por la Ley, y por equivocarse u omitir datos al expedir «certificaciones de inscripción o de libertad de los inmuebles o derechos reales». Este régimen de responsabilidad es el lógico reverso de la independencia y libertad de que el Registrador está revestido, y es una buena muestra de la atipicidad de la función registral dentro del cuadro de las instituciones de Derecho Administrativo.

4º. Es un acto personalísimo e indelegable, sin perjuicio del régimen legal de sustituciones que habrá ocasión de examinar con detalle más adelante. La

competencia para conocer de la registración de un título viene atribuida por la Ley y es «absoluta por razón de la materia y relativa por razón del lugar»<sup>168</sup>.

5º. Por último, es un acto administrativo. Ya antes se ha hecho cumplida referencia a la polémica sobre la naturaleza y caracteres de la función registral, y se ha visto cómo resultaba imposible conceptualizar la calificación como un acto formalmente jurisdiccional. Cosa distinta es que la inscripción a que eventualmente pueda dar lugar la operación de calificación favorable a la práctica del asiento solicitado, despliegue sus efectos *erga omnes* en el ámbito civil y tenga anudada una peculiar eficacia en el campo procesal; y es que no todo lo que es predicable del asiento registral es predicable de la operación de la cual el asiento trae causa. La naturaleza administrativa del acto en virtud del cual el Registrador califica los documentos presentados en el Registro se vislumbra fácilmente en los casos de calificación negativa, donde se abren para el sujeto afectado distintas vías de reacción en los planos judicial y administrativo. Pero también en los demás casos: de modo significativo, la calificación positiva no es impugnabile directamente, ya que sólo puede ser atacada por vía indirecta, al litigar sobre el asiento practicado a resultados de la calificación, y en tal litigio el Registrador no toma ni puede tomar parte. Así, no es el acto de éste por el que decide si un título accede al Registro lo que tiene naturaleza jurisdiccional, sino que es el propio contenido del Registro el que tiene por disposición de la Ley una eficacia tal, que se asemejaría a los pronunciamientos contenidos en resoluciones emanadas de los órganos jurisdiccionales. A estos efectos, el Registrador actúa tan sólo a modo de guardabarreras, desempeñando una labor del todo instrumental o auxiliar respecto de la finalidad institucional del Registro<sup>169</sup>.

---

<sup>168</sup> DÍEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, L., *Fundamentos...*, T. III, *op. cit.*, pp. 442.

<sup>169</sup> Durante décadas, se ha tendido a retirar el foco de atención de los asientos del Registro, desplazándolo hacia la figura del Registrador encargado de su llevanza. Parece que muchos malentendidos en cuanto a la naturaleza de la función registral pueden explicarse a la luz de este hecho.

### 1.2.5. Presupuestos del procedimiento y requisitos de la calificación

En su momento se habló por extenso de los presupuestos del procedimiento registral, que identificábamos con los presupuestos de la calificación, esto es, con sus «condiciones de posibilidad»: las circunstancias que deben darse para que el procedimiento iniciado con la solicitud de inscripción pueda desembocar en un acto del Registrador que decida sobre la inscribibilidad del título. Esos presupuestos eran la legitimación del solicitante, la rogación de la práctica de un asiento, la titulación ordinaria y la competencia del Registro donde se presentó el título a inscripción. Concurriendo todos ellos, era posible extender asiento de presentación de cara a un posterior despacho del título, quedando la definitiva inscripción pendiente de que en la operación de calificación se verificase a su vez la presencia de los presupuestos necesarios para su práctica (*i. e.*, los presupuestos de la calificación *positiva*). Por el contrario, de no darse los presupuestos de la calificación, ni siquiera resultaba procedente la extensión del asiento de presentación, sin perjuicio de la necesidad de practicar las operaciones pertinentes en el Libro de Entrada (cuyos asientos carecen de efectos en el plano sustantivo).

En la construcción que nos hemos propuesto levantar aquí, en franco paralelismo con la teoría de los presupuestos procesales que domina la ciencia procesal desde la fundamental obra de von Bülow<sup>170</sup>, son distintos los presupuestos de la calificación –de nuevo: sus condiciones de posibilidad–, de los requisitos que debe reunir para que pueda considerarse ajustada a Derecho, independientemente de la concreta conclusión a que llegue el Registrador, sea favorable o desfavorable a la solicitud de inscripción. Y por supuesto, tal como veíamos un poco más arriba, unos y otros se distinguen también tanto de los defectos o faltas, subsanables o insubsanables, que aquél pueda apreciar para el

---

<sup>170</sup> VON BÜLOW, O., *Die Lehre von den Prozesseinreden und die Prozessvoraussetzungen*, Gießen, 1868.

acceso del título al Registro, como de las condiciones que impone la Ley para que el título pueda ser no ya calificado, sino inscrito.

Como los presupuestos de la inscripción serán tratados con detalle en otro lugar, debe abordarse ahora el estudio de los requisitos que, en cuanto acto del Registrador, debe satisfacer la calificación para poder cumplir adecuadamente su función y su finalidad.

Un buen punto de partida es el dato positivo que suministra el apartado quinto del art. 258 LH, cuando dispone que «la calificación del Registrador, en orden a la práctica de la inscripción del derecho, acto o hecho jurídico, y del contenido de los asientos registrales, deberá ser *global y unitaria*». En el mismo sentido se expresaba el art. 127 del Reglamento Hipotecario tras su reforma por el Real Decreto 1867/1998, de 4 de septiembre<sup>171</sup>, pero la nueva redacción de este precepto (junto con la de otros muchos) fue declarada nula de pleno derecho por la Sentencia de 22 de mayo de 2000 de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, por «regular materias reservadas a la Ley, vulnerar la Constitución e infringir las leyes». En cualquier caso, ha sido la Dirección General de los Registros y del Notariado la que a través de sus Resoluciones ha dado contenido a las exigencias de «globalidad» y «unitariedad» a que se refiere el art. 258.5 LH. Junto a este precepto, son fundamentales también los arts. 18 y 19 bis de la Ley Hipotecaria, en cuanto al plazo para calificar y a la necesidad de que la calificación tenga un reflejo escrito.

---

<sup>171</sup> Después de esta reforma, el art. 127 RH decía: «La calificación del Registrador, en orden a la práctica del asiento de presentación y de la inscripción del derecho, acto o hecho jurídico y del contenido de los asientos registrales, deberá ser unitaria y deberá incluir todos los motivos por los cuales proceda la suspensión o denegación del asiento solicitado. Si así no lo hubiere hecho y se le presentare de nuevo el documento o se acordare su inscripción en el recurso gubernativo correspondiente, podrá alegar defectos no comprendidos en la calificación anterior; pero en tal supuesto deberá ser corregido disciplinariamente, si procediere, según las circunstancias del caso».

Conviene subrayar que, a pesar de que todo acto de calificación debe ajustarse a estos requisitos que impone la Ley con independencia del concreto resultado que la calificación acabe por arrojar, su cumplimiento reviste particular importancia cuando lo que se dicta es una calificación negativa: en definitiva, se trata de elementos que posibilitan el control *a posteriori* de la decisión del Registrador, y ese control sólo es dable de modo directo cuando ésta ha resultado desfavorable a la solicitud del legitimado para instar la inscripción.

La formulación legal de estos requisitos y su relativamente reciente imposición a los Registradores es fruto de una cierta evolución normativa, en la que la Dirección General de los Registros y del Notariado ha jugado un papel especialísimo, en el esfuerzo por adaptar las normas rectoras del procedimiento registral a los imperativos constitucionales de legalidad e interdicción de la arbitrariedad. En tal sentido, a partir de las Leyes 24/2001, de 27 de diciembre, y 24/2005, de 18 de noviembre, ha podido hablarse de una progresiva «administrativización» del procedimiento registral a través de la incorporación a su regulación de garantías básicas presentes en todo procedimiento administrativo, como son «la necesidad de que exista en todo caso calificación por escrito, haciendo desaparecer las calificaciones verbales; que no existan calificaciones sucesivas; que no se traslade la calificación a un momento posterior a ella misma, como sucedía con la hipertrofia del informe del Registrador (que, con la motivación de la calificación, se emitía cuando recurría el interesado y sin que éste tuviera noticia de su contenido, pues no se le notificaba); que esa calificación se sujete a una estructura propia de acto administrativo -así, que se exprese ordenada en hechos y fundamentos de derecho y con pie de recurso (párrafo segundo, del artículo 19 bis de la Ley Hipotecaria)-; que esa calificación se motive cuando es negativa, de modo igual al que, para los actos administrativos, dispone el artículo 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; que se notifique en los términos de lo

dispuesto en la Ley (artículos 58 y 59); y, en suma, *que con su proceder el Registrador se sujete a un procedimiento cuyo cumplimiento pueda serle exigible*<sup>172</sup>. Dicho de otra manera, «en un procedimiento reglado, como es el registral, la decisión del Registrador acerca del destino del título que se presenta debe ajustarse a las normas establecidas en garantía de los interesados en la inscripción»<sup>173</sup>.

Esta evolución merece una valoración decididamente positiva, en la medida en que supone el tránsito a un modelo procedimental claro y definido, factor inequívoco de seguridad jurídica. Atrás quedan los días en que el ciudadano contemplaba al Registrador como oráculo hipotecario cuyas máximas de actuación no era dado conocer (al menos hasta el momento de la emisión del informe sobre la calificación negativa, en sede ya de recurso gubernativo). A partir aproximadamente de 1998, con la fallida reforma del Reglamento Hipotecario, se detecta una voluntad de los poderes públicos en el sentido de hacer de la calificación registral un acto reglado en cuanto sea posible, sacándolo de la reclusión a que estaba confinado en el fuero interno del Registrador (en la «mens registratoris») y exponiéndolo a la luz de una eventual mirada crítica ulterior.

El incumplimiento de los requisitos formales que la Ley impone a la calificación puede resultar determinante de su anulabilidad, y puede también llegado el caso generar responsabilidad civil y/o disciplinaria en el Registrador incumplidor. Los examinamos a continuación, según los ha configurado la doctrina emanada de las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado al resolver recursos gubernativos contra la calificación negativa.

---

<sup>172</sup> RR. de 10 y 13 de noviembre de 2006, y de 31 de enero y 31 de mayo de 2007.

<sup>173</sup> RDGRN de 7 de febrero de 2008.

1º. A juicio de la DGRN, la exigencia de que la calificación tenga un carácter *global y unitario* se traduce en que «debe comprender todos los defectos advertidos –global-, y debe realizarse en un único momento cronológico y no sucesivamente –unitaria-»<sup>174</sup>. Así, en el caso de que la calificación resulte contraria a la práctica del asiento instado, debe incluir todos los defectos existentes en el documento y ello en unidad de acto, como suele decirse. No es admisible, pues, someter el título a sucesivas calificaciones parciales de suerte que «apreciado un defecto (aunque sea la falta de liquidación fiscal al amparo de lo previsto en los artículos 254 y 255 del Reglamento Hipotecario -cfr. Resolución de 1 de marzo de 2006-), no se entre en el examen de la posible existencia de otros en tanto aquél no sea subsanado»<sup>175</sup>. Esta interpretación viene a moderar la eficacia operativa del art. 127 del Reglamento Hipotecario, que podía constituir un importante factor de distorsión con incidencia en la constitucionalidad de la regulación del procedimiento registral<sup>176</sup>. En efecto, como vimos, este art. 127 RH (tanto antes como después de su reforma por Real Decreto 1867/1998, de 4 de septiembre), imponía al Registrador una suerte de carga consistente en incluir en la nota de calificación negativa todos los motivos de suspensión o denegación del asiento solicitado. Si no lo hacía, y posteriormente debía denegar nuevamente la práctica del asiento sobre la base de un defecto no apreciado, en aplicación del insoslayable principio de legalidad

---

<sup>174</sup> RR. de 22 de julio de 1999 y de 7 de febrero de 2008.

<sup>175</sup> RDGRN de 31 de enero de 2007.

<sup>176</sup> Cfr. la RDGRN de 20 de noviembre de 2008. Ya la R. de 21 de septiembre de 1978 hacía hincapié en la peculiaridad del artículo 127 RH, al afirmar que se trata de «una norma de carácter excepcional que se encuentra establecida en nuestra legislación desde el anterior Reglamento de 1915, en virtud de la cual se autoriza al Registrador a emitir nuevos juicios calificativos y alegar defectos que con anterioridad no había señalado, pero como esta facultad, de ejercerse en forma abusiva e ilimitada, podría convertir la función registral en una actividad sin fin, con mengua de la seriedad que debe ser exigida, el propio precepto reglamentario establece imperativamente y como contrapunto la corrección disciplinaria del funcionario, si procediere, atendidas las circunstancias del caso».



registral, por haberse subsanado el defecto inicialmente apreciado o por haberse estimado la impugnación de la calificación negativa originaria, la nueva calificación determinaba la posibilidad de corrección disciplinaria, si procedía «según las circunstancias del caso». Como se ha dicho antes, este artículo fue declarado nulo por Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 22 de mayo de 2000, por lo que no está claro si su anterior redacción (cuya derogación no se ha anulado por el Tribunal Supremo en la citada resolución) continúa vigente o no<sup>177</sup>; pero lo cierto es que la Dirección General lo sigue aplicando, a la espera quizás de una reforma que aclare definitivamente el panorama normativo en la materia. En cualquier caso, lo que interesa resaltar aquí es que, sea lo que fuere de la vigencia de este art. 127 RH, en ningún caso puede ser interpretado como una vía abierta a la arbitrariedad en el ejercicio de la función calificadora: que la existencia de una norma semejante sea inevitable por razones de coherencia íntima del sistema (y en particular, por el juego del principio de legalidad), no autoriza a los Registradores a obviar exigencias elementales del moderno Estado de Derecho, escudándose en los principios hipotecarios para emitir como cosa habitual notas de calificación incompletas o parciales, en la confianza de que cualquier defecto inicialmente no apreciado podrá ser considerado después. En definitiva, parece correcta la tesis del Centro Directivo según la cual la norma del art. 127 RH constituye un supuesto excepcional, que en ningún caso es posible ni deseable adoptar como regla general de actuación en la llevanza del Registro<sup>178</sup>.

---

<sup>177</sup> Antes del Real Decreto 1867/1998, el art. 127 disponía: «El Registrador deberá incluir en la calificación todos los motivos por los cuales proceda la suspensión o denegación del asiento solicitado. Si así no lo hubiere hecho y se le presentare de nuevo el documento o se acordare su inscripción en el recurso gubernativo correspondiente, podrá alegar defectos no comprendidos en la calificación anterior; pero en tal supuesto deberá ser corregido disciplinariamente, si procediere, según las circunstancias del caso».

<sup>178</sup> Se desprende a las claras de la Resolución de 10 de febrero de 2003, cuando sostiene que «si bien es cierto que las exigencias del principio de legalidad obligaban y obligan a tomar en

2º. La calificación ha de ser *escrita*, y estar *motivada* cuando sea contraria a la solicitud del presentante del título. La exigencia de que la calificación conste por escrito no estaba prevista con carácter general en la Ley Hipotecaria, hasta que la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, introdujo el art. 19 bis, cuyo párrafo segundo impone ahora la necesidad de que la calificación negativa sea *firmada* por el Registrador. Del mismo modo, cuando la calificación es positiva, el párrafo primero de ese artículo obliga a los Registradores a expresar «en la nota de despacho, al pie del título, los datos identificadores del asiento, así como las afecciones o derechos cancelados con ocasión de su práctica». Por lo que hace a la imprescindible motivación de la calificación negativa, está recogida también en el párrafo segundo del art. 19 bis LH, que establece la necesidad de incluir en la nota de calificación «las causas impositivas, suspensivas o denegatorias y la motivación jurídica de las mismas, ordenada en hechos y fundamentos de derecho, con expresa indicación de los medios de impugnación, órgano ante el que debe recurrirse y plazo para interponerlo». De lo dicho se deduce en principio que la calificación negativa ha de ser en todo caso comunicada por escrito a quien presentó el título a despacho. Sin embargo ya se advirtió que, en opinión de algunos autores, en los supuestos de suspensión de la inscripción por defectos subsanables, podría el Registrador hacer manifestación oral de los defectos al interesado, a efectos de subsanación, y sólo si éste no retira el título para subsanar procedería extender nota de calificación con arreglo a las prescripciones del art. 19 bis LH. En este punto parece que entra en liza la flexibilidad característica del procedimiento registral con la aplicación rigurosa de las reglas formales imperantes en el procedimiento administrativo ordinario. Se tratará la cuestión en el epígrafe dedicado a la nota de calificación.

---

consideración defectos no apreciados en una calificación previa, lo que no permiten ni la seguridad jurídica, ni el procedimiento registral con sus plazos y simplicidad de trámites, es someter un título a sucesivas calificaciones parciales, de suerte que apreciado un defecto no se entre en el examen de la posible existencia de otros en tanto aquél no se subsane, pudiendo dar lugar tal proceder a la corrección disciplinaria prevista en dicha norma (art. 127 RH)».

3º. Finalmente, la calificación está sometida a un *límite temporal máximo*, dentro del cual debe siempre efectuarse. Aunque la Ley no habla expresamente de «plazo para calificar», lo cierto es que sí fija un plazo máximo, a partir de la fecha del asiento de presentación referente al título de que se trate, para que se verifique la inscripción relativa al mismo. En la medida en que no puede haber inscripción sin que haya precedido el trámite de calificación (pues la inscripción resulta de una calificación positiva), se entiende que el periodo de tiempo establecido en la Ley afecta también a este último. Así las cosas, el plazo para calificar estaría señalado tanto en el art. 97 RH como en el párrafo segundo del art. 18 de la Ley, cuyo primer inciso preceptúa que «el plazo máximo para inscribir el documento será de quince días contados desde la fecha del asiento de presentación», pudiéndolo ampliar la Dirección General de los Registros y del Notariado por otros quince días a solicitud del Registrador calificador formulada dentro de los dos primeros días del plazo de inscripción, siempre que concurren «razones extraordinarias, debidamente acreditadas»<sup>179</sup>. Transcurrido el plazo sin que se produzca la inscripción procedente, el interesado puede optar bien por instar del Registrador ante quien se presentó el título que la lleve a cabo en un plazo improrrogable de tres días, bien por solicitar la aplicación del cuadro de sustituciones previsto en la Ley, a fin de que sea otro Registrador el que califique y en su caso inscriba el título. Si opta por lo primero y la inscripción no se verifica tampoco en el plazo perentorio de tres días, el interesado podría asimismo acudir al expediente de la sustitución. No hace falta decir que el injustificado quebrantamiento de los plazos legalmente establecidos determina la incursión del Registrador competente en responsabilidad disciplinaria, al tratarse de una infracción grave, y muy grave si es que se está ante una situación «generalizada» de retraso en la inscripción de los títulos que se presentan en el

---

<sup>179</sup> Nótese que, al tratarse en puridad de un «plazo para inscribir», estas razones extraordinarias pueden referirse tanto a la calificación como a cualesquiera otras circunstancias que hagan difícil o imposible la práctica tempestiva del asiento, incluso aunque el título haya sido calificado dentro del plazo para inscribir.

Registro de que aquél sea titular, entendiéndose que el retraso es generalizado cuando afecta al menos al 10% de la cantidad total de títulos presentados en el trimestre que se tome como referencia (cfr. art. 313 LH). Con todo, aunque la inscripción se produzca fuera de plazo, es perfectamente válida si al producirse está vigente aún el asiento de presentación, que tiene un plazo de vigencia mayor (sesenta días, con carácter general).

## **2. OBJETO DE LA CALIFICACIÓN REGISTRAL: EL TÍTULO. ÁMBITO DE LA CALIFICACIÓN**

Como se adelantó al hablar del objeto del procedimiento registral, el objeto de la calificación es el título presentado a registración<sup>180</sup>, en sentido formal y material, considerado en sí mismo y en relación con el contenido de los asientos que ya constan en el Registro. Tal es el significado preciso del art. 18 LH, fundamental en la materia junto con los arts. 98 a 100 del Reglamento, a tenor del cual «los Registradores calificarán, bajo su responsabilidad, la legalidad de las formas extrínsecas de los documentos de toda clase, en cuya virtud se solicite la inscripción, así como la capacidad de los otorgantes y la validez de los actos dispositivos contenidos en las escrituras públicas, por lo que resulte de ellas y de los asientos del Registro».

Ahora bien, una lectura detenida de todos los preceptos citados (y no sólo del 18 de la Ley, que se centra en la calificación de escrituras públicas) lleva por fuerza a la conclusión de que el ámbito de la calificación varía en función del tipo de título aportado, pues según se trate de un título notarial, administrativo o judicial, la operación calificadora se extenderá a extremos o circunstancias de distinto orden, y tendrá más o menos amplitud e intensidad. Común a todos los

---

<sup>180</sup> Cfr. ROCA SASTRE, R. M., y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, L., *op. cit.*, Tomo IV, p. 26, y Díez-Picazo Ponce de León, L., *Fundamentos...*, T. III, *op. cit.*, p. 442.

supuestos, empero, es el examen de la «legalidad de las formas extrínsecas» de los documentos, según expresa el artículo 18 LH (sin perjuicio, nuevamente, de las particularidades que esas «formas extrínsecas» revisten en función del título de que se trate), así como el de la llamada «identidad personal y real»: debe siempre comprobarse que el titular registral y el transmitente que figura en el título son una misma persona y que el título se refiere efectivamente a la finca inscrita cuya situación jurídica se pretende modificar<sup>181</sup>. Este último particular tiene especial importancia en orden a la apreciación del requisito del tracto sucesivo, de imprescindible concurrencia para que pueda practicarse la inscripción, o lo que es lo mismo, para que se califique positivamente el título.

En las líneas que siguen se estudiará la noción de «título» a efectos registrales, para a continuación dedicar sendos apartados al ámbito de la calificación en los distintos tipos de títulos.

### ***2.1. El «título registral» o «título de registración»***

La noción de título a efectos registrales dista mucho de ser simple. Y es un hecho notorio que la legislación hipotecaria utiliza el término «título» para designar realidades diferentes. En su momento se hizo oportuna mención de la distinción que efectúa la doctrina entre título en sentido material y título en sentido formal; distinción que resultaba básica de cara a resolver ciertos problemas que plantea la delimitación del objeto del procedimiento registral. Conviene abundar ahora en el análisis de esta dicotomía, ya que tiene también consecuencias decisivas en cuanto al ámbito de la calificación registral.

---

<sup>181</sup> Cfr. *Ibid.*, p. 444.

### 2.1.1. Título en sentido material

Título en sentido material son los hechos, actos o negocios que producen o declaran la producción de mutaciones jurídico reales, incidiendo en la situación jurídica de un inmueble (si bien la Ley permite excepcionalmente la inscripción de contratos o negocios que dan lugar a derechos personales o de crédito, como los de arrendamiento y los de opción de compra de un bien inmueble; o incluso de otros que pueden contener estipulaciones tanto de naturaleza real como de carácter meramente personal, como el título constitutivo de la propiedad horizontal). Así considerados, esos hechos, actos o negocios constituyen cabalmente la «materia inscribible» o «materia registrable»: en sentido propio, en el Registro de la Propiedad se inscriben los hechos, actos o negocios productores o declaratorios de modificaciones jurídico-reales. Roca Sastre afirma con razón que nuestro Registro de la Propiedad es un registro de títulos en su aspecto material, no de derechos reales ni de documentos en donde éstos constan<sup>182</sup>. Y así,

1º. No es un Registro de documentos porque, presentado un título a registración, si la operación de calificación consistente en discriminar lo que es inscribible y lo que no resulta favorable a la inscripción total o parcial del título, el Registrador procede a extractar del contenido del documento aportado los extremos que deben constar en el asiento de acuerdo con la Ley. Tales extremos, a los que se refieren los arts. 9 LH y 51 RH, son precisamente los identificativos del inmueble sobre el que recae la situación jurídico inmobiliaria en cuestión, de las personas intervinientes en el acto o negocio, del derecho real que en su caso se constituya, modifique o extinga y su concreta configuración, de la clase de título formal (judicial, notarial o administrativo) en cuya virtud se practique la inscripción, etc. En definitiva, el conjunto de datos y circunstancias que integran el título en sentido material. No se da, por tanto, un archivo del documento presentado, ni

---

<sup>182</sup> ROCA SASTRE, R. M., y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, L., *op. cit.*, Tomo I, p. 299.

siquiera una transcripción íntegra del mismo en la hoja registral: se extracta y se inscribe lo que la Ley reputa registrable y nada más que eso.

2º. Tampoco es un Registro de derechos: ciertamente, la inscripción debe siempre hacer mención del derecho real de que se trate y de su naturaleza (arts. 9.3 LH y 51.5 y 6 RH), pero se trata siempre de una mención circunstanciada, nunca abstracta. Al Registro accede el derecho tal y como aparece configurado en el título, «con su causa, condiciones, modos y demás elementos que pueden tener trascendencia real»<sup>183</sup>; o por utilizar la conocida metáfora de Núñez Lagos, si el derecho real es el lingote de oro, el título es el crisol y el troquel, de manera que el Registro español es un Registro no de lingotes (como podría ser el alemán), sino de monedas acuñadas por el troquel del título<sup>184</sup>.

### **2.1.2. Título en sentido formal**

Título en sentido formal es el documento en que consta el hecho, acto o negocio determinante de la producción de una modificación jurídico-real. Ahora bien, para dar soporte al título inscribible o registrable no sirve cualquier tipo de documento: únicamente los confeccionados conforme a las disposiciones legales y reglamentarias vigentes en cada caso tienen la consideración de título presentable a efectos registrales. Con carácter general, la nota común a todos los documentos que la Ley considera aptos para desencadenar el procedimiento registral es la de la publicidad. De esta forma, los documentos privados no tienen (salvo excepciones) virtualidad suficiente como para causar la práctica de un asiento en el Registro, y ni siquiera para dar lugar al inicio del procedimiento de registración.

---

<sup>183</sup> *Ibid.*, p. 233.

<sup>184</sup> NÚÑEZ LAGOS, R., «El Registro de la Propiedad Español», *op. cit.*, pp. 145 y ss.

Que la calificación registral se proyecta también sobre el título en sentido formal se desprende a las claras del art. 18 LH, cuando ordena que los Registradores califiquen, entre otras cosas, «la legalidad de las formas extrínsecas de los documentos» que se presenten en el Registro. Los requisitos de legalidad de un documento (y en consecuencia, los extremos que han de examinarse) varían en función de la clase de documento de que se trate; por esta razón a la hora de calificar no resulta indiferente la procedencia del título. Ello hace necesario estudiar el alcance de la calificación caso por caso: siendo distintos los condicionantes de la validez de cada tipo de título, los posibles motivos de denegación de la práctica de un asiento serán también distintos según la naturaleza del título presentado. A este respecto, deben diferenciarse tres tipos de títulos atendiendo a su origen: títulos notariales, administrativos y judiciales.

## ***2.2. Clases de títulos y alcance de la calificación en cada caso***

Como se acaba de decir, los extremos a calificar dependen de la concreta índole del título que se haya presentado a registración, y la razón de que esto sea así es que son distintos los condicionantes formales de validez de cada tipo de documento que se presenta en el Registro. Tal es también el criterio adoptado en la normativa hipotecaria, pues si por un lado el art. 18 LH hace particular mención de las escrituras públicas, los arts. 99 y 100 del Reglamento contienen previsiones expresas en cuanto a la calificación de los documentos administrativos y los expedidos por autoridad judicial.

Debe recordarse una vez más que a tenor de lo establecido en el art. 18 LH, es común a todos los supuestos el control de las «formas extrínsecas» del documento aportado<sup>185</sup>. En lo que ahora interesa, hay que atender también a lo

---

<sup>185</sup> Aunque no lo diga el art. 18 LH, según se ha expuesto ya en otro lugar, es también común a la calificación de cualesquiera clases de títulos la comprobación de la identidad personal y real: si el titular registral y quien figura como disponente en el título son la misma persona y si el



dispuesto por el art. 98 RH, interpretativo del anterior, que señala como faltas de legalidad en las formas extrínsecas de los documentos en cuya virtud se solicita la inscripción, «las que afecten a la validez de los mismos, según las leyes que determinan la forma de los instrumentos, siempre que resulten del texto de dichos documentos o puedan conocerse por la simple inspección de ellos». Convenía traer a colación en este momento el art. 98 RH porque la remisión que efectúa no hace más que confirmar la necesidad de distinguir en función del tipo de título para sistematizar convenientemente la materia que nos ocupa.

### **2.2.1. Calificación de títulos notariales**

Como su propio nombre indica, son títulos notariales los otorgados ante Notario o expedidos o intervenidos por él: primera y principalmente las escrituras públicas, pero también las actas, los testimonios, las copias, las pólizas y en general los documentos mencionados en el art. 17 de la Ley del Notariado. Todos ellos, además, pueden ser extendidos en formato electrónico sin perder su condición de instrumentos públicos (art. 17 *bis* LN, introducido por la Ley 24/2001).

Al hablar de los elementos sobre los que se puede (y se debe) proyectar la calificación registral cuando de títulos notariales se trata, hay que remitirse necesariamente al art. 18 de la Ley Hipotecaria, que junto a la legalidad de las formas extrínsecas del documento en cuestión, cita como extremos a controlar la capacidad de los otorgantes y la validez de los actos dispositivos contenidos en aquél.

---

título se refiere efectivamente a la finca inscrita en el Registro cuya situación jurídica se pretende modificar.

a) Las formas extrínsecas de los documentos notariales como objeto de calificación

Cuando se trata de calificar un documento notarial, el control de legalidad de las formas extrínsecas que impone la Ley ha de extenderse a su vez sobre varios extremos: en concreto –como ha quedado dicho- sobre todos aquellos que, afectando a la validez del documento, resulten del texto del mismo o puedan detectarse con una mera inspección ocular. Ni la Ley ni el Reglamento contienen una enumeración completa de cuáles puedan ser esos elementos o extremos; pero por fortuna los criterios que ofrecen son más que suficientes para orientar al intérprete.

Así, con el paso del tiempo y gracias en buena medida a la labor de la Dirección General de los Registros y del Notariado, se ha llegado a un cierto consenso en cuanto a las formalidades susceptibles de control cuando se presenta en el Registro un documento de origen notarial. Según la doctrina más autorizada<sup>186</sup>, esas formalidades son:

1º. La competencia del Notario autorizante (tanto por razón de la materia como por razón del territorio);

2º. La expresa mención en la escritura de las circunstancias que el art. 9 LH exige consten en las inscripciones (y en su caso, de las recogidas en el art. 51 RH): básicamente, la precisa determinación del inmueble, de los sujetos intervinientes, del derecho a inscribir y su valor y de aquel otro a que afecte, así como de las posibles condiciones suspensivas o resolutorias impuestas en el negocio;

3º. La observancia de las formalidades que los Títulos III de la Ley del Notariado y IV del Reglamento Notarial imponen en la confección de los distintos documentos notariales (uso de papel timbrado y constancia relativa a los

---

<sup>186</sup> Cfr. ROCA SASTRE, R. M., y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, L., *op. cit.*, Tomo IV, pp. 27-29.

impuestos aplicables al caso, identificación de los medios de pago empleados, idioma, fecha, firmas...) Especialmente, en el caso de haberse presentado en el Registro copia de una escritura pública, el cumplimiento de los requisitos de autenticidad de la misma, ya sea mediante legalización, apostilla, etc.;

4º. En el caso de que quien compareció al otorgamiento de la escritura hubiese actuado en virtud de apoderamiento o en representación de otro, la formulación por parte del Notario de un juicio de suficiencia respecto del poder de representación y la inclusión de una sucinta reseña identificativa del documento exhibido por el representante o apoderado para acreditar la representación, con mención expresa de las facultades representativas en él incluidas (art. 98 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre)<sup>187</sup>.

b) La capacidad de los otorgantes de las escrituras públicas como objeto de calificación

Como dice Roca Sastre, aquí el Registrador debe comprobar «tanto la aptitud para ser sujeto de una relación jurídica, como la capacidad de obrar, así como las incapacidades propiamente dichas y las prohibiciones o restricciones legales o administrativas, y asimismo debe tener en cuenta el estado civil y el régimen económico matrimonial», y ello tanto en lo relativo al sujeto otorgante, como en lo que respecta a quien comparece como representante legal o voluntario<sup>188</sup>. Como puede verse, aunque la Ley hable solamente de «capacidad», el control calificador no se refiere única y exclusivamente a la capacidad jurídica y a la capacidad de obrar de los interesados, sino también «a cualesquiera otras circunstancias dimanantes de su estado civil o de su condición personal que ejerzan influjo en la legitimación y en el poder de disposición necesarios para

---

<sup>187</sup> Cfr. RDGRN de 12 de abril de 2002, comentada más abajo.

<sup>188</sup> Cfr. ROCA SASTRE, R. M., y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, L., *loc. cit.*

llevar a cabo actos y negocios jurídicos»<sup>189</sup>. Este control es, además, independiente y posterior respecto del que pudiera entenderse que lleva a cabo el Notario autorizante en orden a la confección del instrumento de que se trate, de manera que en principio el Registrador no tendría por qué quedar absolutamente vinculado por las apreciaciones del Notario<sup>190</sup>. Existe con todo una tendencia, patente tanto en las últimas reformas como en algunas de las Resoluciones de la DGRN que las aplican, que se aleja de esta interpretación, como a continuación se verá.

Antes de nada, sin embargo, y aunque habrá ocasión de volver sobre ello, parece oportuno recordar en este momento que los medios o instrumentos con que el Registrador cuenta para llevar a cabo su tarea controladora están legalmente reglados, de modo que no estamos hablando de una labor investigadora exhaustiva sobre los extremos a calificar con todos los medios humanos a su alcance, sino de una indagación que se circunscribe a los parámetros preestablecidos por la Ley: básicamente, al contenido del propio título y al de la información que ya obra en el Registro. Y que, pese a esta limitación, la contradicción entre los datos resultantes de los medios a disposición del Registrador y el criterio del Notario autorizante del título sigue siendo posible.

La calificación de la capacidad de los otorgantes de las escrituras públicas cuando media representación es, a día de hoy, uno de los puntos más controvertidos de nuestro ordenamiento jurídico inmobiliario, a raíz de la aprobación del art. 98 de la Ley 24/2001 y su posterior modificación por la Ley 24/2005. A pesar de los años transcurridos desde la entrada en vigor de estas

---

<sup>189</sup> DÍEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, L., *Fundamentos...*, T. III, *op. cit.*, p. 442.

<sup>190</sup> Sobre la labor notarial de verificación de la concurrencia de capacidad en los comparecientes, cfr. GÓMEZ TABOADA, J., «Capacidad del otorgante y vicios del consentimiento: consideraciones desde la perspectiva notarial», en *Boletín de Información del Ministerio de Justicia*, nº 2009, 2006, pp. 1103-1118.

disposiciones, el art. 98 de la Ley 24/2001 sigue planteando problemas de interpretación y aplicación, que tienen reflejo en las numerosas Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado dedicadas a resolver recursos gubernativos contra negativas de los Registradores a inscribir títulos que, tratando de ampararse en ese precepto, pretenden acceder al Registro. De hecho, puede decirse sin temor a equivocarse que esta cuestión es, con mucho, la que ha provocado el mayor volumen de litigiosidad en la materia objeto de esta investigación desde que se abrió la vía judicial para impugnar la calificación negativa: de todas las sentencias recaídas en procesos sustanciados con arreglo a lo dispuesto en el art. 328 LH, son amplia mayoría las que traen causa de supuestos en que el Registrador denegaba la inscripción por considerar insuficiente el «juicio notarial de suficiencia» en cuanto al poder de representación del sujeto compareciente ante él. Estas circunstancias justifican que se haga aquí un tratamiento algo más detenido del problema<sup>191</sup>.

En su redacción actualmente vigente, tras la modificación del apdo. 2º por la Ley 24/2005, el art. 98 de la Ley 24/2001 dice lo siguiente, bajo la rúbrica «Juicio de suficiencia de la representación o apoderamiento por el Notario»:

«1. En los instrumentos públicos otorgados por representantes o apoderado, el Notario autorizante insertará una reseña identificativa del documento auténtico que se le haya aportado para acreditar la representación

---

<sup>191</sup> Para una reflexión profunda acerca de las implicaciones de la norma a todos los niveles, más allá del puramente registral, puede consultarse: DE LA OLIVA SANTOS, A., «Sobre el objeto y eficacia de la dación de fe notarial (a propósito del art. 98 de la Ley 24/2001)», en *Tribunales de Justicia: Revista española de Derecho Procesal*, nº 10, 2002, pp. 19-26; y del mismo autor, «Eficacia jurídica de los documentos públicos notariales. Interpretación integradora de los artículos 1218 del Código Civil, 319.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, 17 bis de la Ley del Notariado y 98 de la Ley 24/2001», en *RCDI*, nº 679, 2003. Un estudio histórico pormenorizado puede encontrarse en MARTÍNEZ ROJO, J. Mª., «Apuntes para una historia del modo de expresar la representación en las escrituras públicas», en *RCDI*, nº 700, 2007, pp. 619-665.

alegada y expresará que, a su juicio, son suficientes las facultades representativas acreditadas para el acto o contrato a que el instrumento se refiera.

2. La reseña por el notario de los datos identificativos del documento auténtico y su valoración de la suficiencia de las facultades representativas harán fe suficiente, por sí solas, de la representación acreditada, bajo responsabilidad del notario. El registrador limitará su calificación a la existencia de la reseña identificativa del documento, del juicio notarial de suficiencia y a la congruencia de éste con el contenido del título presentado, sin que el registrador pueda solicitar que se le transcriba o acompañe el documento del que nace la representación<sup>192</sup>.

3. Deberán ser unidos a la matriz, original o por testimonio, los documentos complementarios de la misma cuando así lo exija la ley y podrán serlo aquéllos que el Notario autorizante juzgue conveniente. En los casos de unión, incorporación o testimonio parcial, el Notario dará fe de que en lo omitido no hay nada que restrinja ni, en forma alguna, modifique o condicione la parte transcrita».

A poco de entrar en vigor el art. 98 de la Ley 24/2001, el Consejo General del Notariado formuló una consulta vinculante a la Dirección General de los Registros y del Notariado sobre el ámbito de aplicación del precepto transcrito respecto de los títulos inscribibles, cuando éstos contuviesen un juicio notarial de suficiencia de representación o apoderamiento por parte del Notario que los hubiera intervenido o autorizado. En particular, se preguntaba al Centro Directivo «si los Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles pueden exigir que las escrituras públicas contengan la transcripción de los documentos que se hayan aportado para acreditar la representación alegada», o si, por el contrario, «basta al efecto con que el Notario haga constar la suficiencia

---

<sup>192</sup> La modificación operada por la Ley 24/2005 consistió en la adición del subrayado al apdo. 2º de este art. 98.

de las facultades representativas bajo su responsabilidad sin necesidad de transcribir aquellos documentos ni de aportarlos». En su importante Resolución de 12 de abril de 2002, la DGRN se propuso «precisar los límites entre la fe pública notarial y la extensión de la calificación registral en materia de representación», y a tal efecto sentó la siguiente doctrina<sup>193</sup>:

1º. El ámbito y los efectos de las escrituras públicas, por un lado, y los asientos del Registro, por otro, son distintos. De ahí que «no siempre y necesariamente hayan de coincidir los requisitos exigidos por la legislación notarial para la redacción de las escrituras con los requisitos impuestos por la legislación hipotecaria para practicar la inscripción».

2º. En consecuencia, no puede olvidarse que si bien el contenido de las escrituras públicas viene definido por la legislación notarial, los requisitos para que el derecho constituido en virtud de la misma sea inscribible en el Registro son en cambio establecidos por la legislación hipotecaria.

3º. El artículo 98.2 de la Ley 24/2001, que debe interpretarse en relación con su contexto normativo, «no ha modificado el esquema de la seguridad jurídica preventiva ni la función que en ese esquema desarrollan sus protagonistas», y por tanto no puede ir en detrimento de la función calificadoradora de los Registradores de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles<sup>194</sup>.

---

<sup>193</sup> Acerca del impacto de la Resolución comentada en la teoría general de la representación en el Derecho privado, *vid.* AGUILERA ANEGÓN, G., y RAMOS BLANES, A. J., «Breves consideraciones sobre la representación en el ámbito civil tras la resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado, de 12 de abril de 2002», en *RCDI*, nº 676, 2003.

<sup>194</sup> «El juicio de legalidad que tiene que emitir el Notario y la calificación registral, a efectos de practicar, suspender o denegar la operación registral solicitada, son funciones complementarias que, con la consiguiente dialéctica en sus actuaciones, beneficia[n] la seguridad jurídica preventiva. Uno y otra actúan en momentos diferentes: el Notario, en el momento en que se forma o adquiere fijeza el negocio que se documenta (de suerte que es precisamente entonces cuando interesa comprobar, de una vez por todas y eliminando toda incertidumbre, que los otorgantes actúan con suficientes facultades representativas) y el Registrador en el momento en

4°. El verdadero sentido y finalidad de la reforma operada por el art. 98 de la Ley 24/2001 es equiparar en cuanto a su valor y a sus efectos jurídicos la apreciación notarial de la capacidad para actuar en nombre propio y la de la capacidad para actuar en nombre ajeno de los otorgantes de los actos documentados en las escrituras públicas<sup>195</sup>: a partir de la entrada en vigor de dicho artículo, no se puede poner en tela de juicio que la aseveración del Notario concerniente a la suficiencia de las facultades representativas de quien compareció a otorgar la escritura, engendra «una fuerte presunción *iuris tantum*, que vincula *erga omnes* y obliga a pasar por ella, en tanto no sea revisada judicialmente con base en una prueba contraria que no deberá dejar margen racional de duda».

5°. Esta asimilación del régimen de la apreciación notarial de las facultades representativas de los otorgantes de las escrituras al de la apreciación notarial de la capacidad para obrar en nombre propio de los comparecientes al otorgamiento, tiene como consecuencia inmediata la imposibilidad de que el Registrador exija

---

que el negocio ya celebrado se pretende inscribir, para conseguir mediante su publicidad la eficacia *erga omnes* de los derechos reales ya nacidos de dicho negocio -aparte algún supuesto excepcional de eficacia constitutiva-, de modo que el juicio de calificación del Registrador sobre el fondo del negocio tiene como único soporte lo que resulte de la escritura y de los propios asientos registrales y se entiende limitado a los efectos de la práctica de la inscripción o de su suspensión o denegación, sin que produzca los efectos propios de la cosa juzgada». RDGRN de 12 de abril de 2002.

<sup>195</sup> «Conforme a la normativa anteriormente vigente, venía entendiéndose que, si bien la afirmación del Notario era suficiente respecto de las circunstancias que determinan la capacidad natural de los otorgantes para obrar en nombre propio, no sucedía lo mismo respecto de la capacidad legal para obrar en nombre ajeno (...) Al no existir un precepto legal que atribuyera plena eficacia formal por sí sola a la manifestación notarial relativa de la suficiencia de las facultades representativas, estaba fuera de discusión que la suficiencia del poder -o del documento mediante el que se pretende acreditar la representación orgánica- quedaba sometida a la calificación del Registrador, ya que, en cuanto aquélla atañe a las facultades apropiadas para el acto dispositivo contenido en la escritura que pretende inscribirse en el Registro, afecta a la validez del propio acto. Hoy, tras la reforma legislativa que ha motivado la presente consulta, a los juicios notariales de capacidad natural y de capacidad jurídica de los otorgantes se les atribuye idéntico valor actúen éstos personalmente o por medio de representante o apoderado».



del presentante del título la aportación de documentación complementaria relativa a la suficiencia del apoderamiento en virtud del cual se otorgó el acto o negocio recogido en el título, en los casos en que medió representación<sup>196</sup>. En definitiva, impide una eventual calificación negativa basada en la no aportación de la copia autorizada del poder o en la falta de transcripción literal íntegra del mismo en el título cuya inscripción se pretende.

6°. Ahora bien, dado que el art. 18 LH no ha sido derogado, formal ni materialmente, por la Ley 24/2001, y que por tanto los Registradores deben seguir ejerciendo el control de legalidad de los títulos de origen notarial que se presentan en el Registro (tanto en lo que respecta a sus formas extrínsecas como en lo relativo a la capacidad de los otorgantes y a la validez de los negocios dispositivos en ellos contenidos), para que la apreciación del Notario interviniente en cuanto a la suficiencia del poder de representación goce de la virtualidad que le confiere el art. 98 de la Ley 24/2001, es imprescindible que se den dos condiciones, cuya razón de ser es precisamente posibilitar el ejercicio de la función calificadora del Registrador acerca de la adecuación de las facultades representativas al negocio otorgado cuya inscripción se pretende. Esas dos condiciones son:

---

<sup>196</sup> «La expresión por parte del Notario de que, a su juicio, son suficientes las facultades representativas acreditadas para el acto o contrato a que el instrumento se refiera, eximirá al Registrador de realizar mayores averiguaciones al respecto, y no podrá exigir como documentación complementaria la aportación de la copia autorizada o la transcripción literal total en la escritura de las facultades representativas. Tampoco serán exigibles fórmulas sacramentales, ni la afirmación por parte del Notario de que al expresar la suficiencia el ámbito de las facultades representativas haya nada omitido [sic] que desvirtúe el juicio de suficiencia. Y es que, el apartado 2 de dicho artículo [se refiere al art. 98 de la Ley 24/2001], al referirse en el mismo plano a la narración de un hecho, cual es la constatación -"reseña"- de los datos de identificación del documento auténtico aportado, y a un juicio -"valoración"- sobre la suficiencia de la representación, revela la especial eficacia que se atribuye a esa aseveración notarial sobre la representación -"harán fe suficiente, por sí solas, de la representación acreditada"- y excluye la petición de la escritura de poder como documento complementario».

- Que conste expresamente en el título aportado una declaración motivada del Notario asegurando que el poder de representación ante él aportado es suficiente para llevar a cabo el concreto acto o negocio formalizado en el título («juicio notarial de suficiencia de las facultades representativas»), sin que baste una mera fórmula genérica y abstracta.
- Que el título contenga asimismo una «reseña identificativa» del documento acreditativo de la representación aportado por el otorgante u otorgantes, reseña que a su vez tiene un doble contenido: por un lado, debe hacer mención de las señas distintivas del poder exhibido al Notario; por otro, debe referir somera pero suficientemente las concretas facultades representativas en él contenidas.

7º. El cumplimiento de ambas exigencias resulta indispensable para que un título notarial otorgado mediando representación pueda considerarse formalmente regular a efectos de calificación (su ausencia constituye un defecto en las «formas extrínsecas» del título, y por tanto es motivo de calificación negativa), pero en ningún modo supone una restricción absoluta del ámbito del control del Registrador en lo que se refiere a la capacidad de los otorgantes: se reconoce que el juicio de suficiencia en cuanto a la representación emitido por el Notario puede quedar desvirtuado por la información contenida en los asientos del Registro, o incluso por el contenido del propio título, y en ese caso procedería denegar la práctica de la inscripción instada sobre la base de un defecto material en la capacidad del otorgante que obró en representación de un tercero<sup>197</sup>.

---

<sup>197</sup> «Cuestión distinta es que la eventual omisión en el instrumento de ese juicio de suficiencia de la representación, expresado conforme a las mencionadas prescripciones legales, o la insuficiente expresión de los extremos necesarios en los términos indicados para que el Registrador ejerza su función calificadora, haya de ser considerado por éste como defecto de forma extrínseca del documento o que, *sin negar ni desvirtuar la fe pública notarial* (cfr. art. 143 del Reglamento Notarial), *pueda apreciar, en su caso, al calificar que dicho juicio emitido*

La doctrina expresada por la Dirección General en esta Resolución de 12 de abril de 2002 tenía la ventaja de ser clara y respetuosa con los principios básicos del sistema español de «seguridad jurídica preventiva» (si bien no está exenta de alguna contradicción interna). Tan es así, que la Ley 24/2005, de Medidas de Reforma para el Impulso a la Productividad, vino a positivizarla incorporando un segundo inciso al apartado 2º del art. 98 de la Ley 24/2001, arriba transcrito. Sin embargo, el Centro Directivo se apartó muy pronto de las pautas interpretativas establecidas, y en los años posteriores dictó abundantes Resoluciones en abierta discrepancia con lo sostenido de forma vinculante en 2002, alineándose con quienes sostenían que lo que había pretendido el Legislador con el art. 98 de la Ley 24/2001 era desplazar el control calificador de la capacidad de los otorgantes de los títulos de origen notarial inscribibles en los Registros, arrebatándoselo a los funcionarios encargados de la llevanza de éstos y atribuyéndoselo a los fedatarios intervinientes en su otorgamiento.

Según esta segunda interpretación en su versión más radical, la valoración hecha por el Notario en el momento del otorgamiento acerca de la suficiencia de las facultades representativas del apoderado compareciente estaría «blindada» y valdría también a la postre como calificación registral de la capacidad en cualesquiera procedimientos registrales, ya que quedaría excluido un control a cargo del Registrador a efectos de inscripción en el Registro<sup>198</sup>: para desvirtuar la

---

*por el Notario resulte contradicho por lo que resulte del mismo documento o de los asientos del Registro (cfr. arts. 18 LH, 18 CCom y 222.8.II LH, en su nueva redacción)».*

<sup>198</sup> En palabras de la Sentencia del Juzgado de Primera Instancia nº 2 de León, de 1 de septiembre de 2006 (confirmatoria de la RDGRN de 12 de septiembre de 2005), «no corresponde al Sr. Registrador volver a valorar lo que ya valoró el Sr. Notario, a cuya exclusiva responsabilidad incumbe la valoración relativa a si las facultades representativas que figuran en el documento que acredita la representación son o no suficientes para el acto o contrato de que se trata (...) Se desprende a nuestro juicio de forma rotunda, la voluntad del Legislador de atribuir esa valoración de las facultades representativas al Notario, bajo su exclusiva responsabilidad».

presunción generada por la afirmación del Notario, haciéndola inoperante en algún ámbito jurídico concreto (y por tanto, también en el registral), sería necesario un pronunciamiento judicial que declarase el error de apreciación de aquél al valorar la suficiencia del poder, y ni siquiera la contradicción palmaria con información contenida en los asientos del Registro podrían contra ella.

De esta manera, a efectos de calificación por el Registrador dentro del procedimiento registral, se hace de la capacidad representativa de los otorgantes una mera cuestión de forma extrínseca: el Registrador debe limitarse a comprobar que el título notarial presentado contiene un juicio de suficiencia de las facultades de representación y una reseña identificativa del poder. De contenerlos, el título es formalmente irreprochable en este sentido, y como no cabe oponer defectos materiales de capacidad representativa a la inscripción solicitada (ni siquiera aunque se deriven del contenido de los asientos del Registro), procede la práctica de la misma. Todo ello, además, pese a la letra del segundo inciso del art. 98.2 de la Ley 24/2001, que extiende la calificación del Registrador a la congruencia del «juicio notarial de suficiencia» con el contenido del título presentado, pues este control de la congruencia se interpreta como pura comprobación formal de que el *nomen iuris* con que la escritura designa el acto o negocio contenido en ella se cita entre los incluidos como de posible celebración en la reseña del poder consignada por el Notario.

El principal problema que plantea esta postura es que olvida que la fe pública en general, y la fe pública notarial en particular, se refieren siempre a hechos, y que el juicio del Notario acerca de la suficiencia de las facultades representativas del compareciente es de naturaleza jurídica, no fáctica, por lo que no se beneficia del efecto probatorio pleno del que sí goza la dación notarial de fe en cuanto a los hechos<sup>199</sup>.

---

<sup>199</sup> Cfr. Díez-Picazo Ponce de León, L., *Fundamentos...*, T. III, *op. cit.*, p. 443; y García García, J. M., «Interpretación del artículo 98.2 de la Ley 24/2001, de 27 de

Un juicio jurídico del Notario da lugar a una presunción *iuris tantum*, que no se encuentra bajo la salvaguarda de los tribunales como alguna Resolución de la Dirección General y también algunos autores parecen querer dar a entender, sino que como toda presunción de las de su clase puede ser desvirtuada en cualquier procedimiento en que se quiera hacer valer, sea judicial o administrativo (y el procedimiento ordinario de registración es un procedimiento administrativo)<sup>200</sup>. Con todo, es cierto que la redacción actual del art. 98 de la

---

diciembre, sobre los requisitos para acreditar la representación», en *RCDI*, nº 678, 2003. Según este último autor, «hay una dación de fe como prueba plena que sólo puede desvirtuarse por la querella de falsedad. Esta dación de fe es la que determina las presunciones de veracidad y de integridad, y se refiere a LOS HECHOS QUE EL NOTARIO PERCIBE POR LOS SENTIDOS [sic], pues sólo los hechos pueden ser veraces o falsos, y sólo los hechos percibidos por los sentidos pueden ser impugnados por falsedad (...) En cambio, los JUICIOS [sic] de cualquier funcionario no son incontrovertibles, y desde luego no cabe respecto a los mismos la querella de falsedad, sino la querella por prevaricación, que da lugar a una responsabilidad penal diferente. El valor probatorio de ese juicio es el que resulte de los distintos medios de prueba en el procedimiento correspondiente en que se plantee, sea judicial, registral o administrativo».

<sup>200</sup> «El juicio de capacidad se desvirtúa si de la propia escritura o del Registro resulta que el Notario dice que una persona tiene capacidad, a su juicio, y resulta de la propia escritura que es menor de edad y según la Ley no tiene capacidad. O bien, que el Notario dice que, a su juicio, tiene capacidad y resulta del Registro que está incapacitado y nombrado tutor. El juicio de identidad se desvirtúa si habiendo dado fe el Notario de la identidad de los otorgantes, resulta que en el Registro figura con los mismos nombres y apellidos pero con un Documento Nacional de Identidad diferente, o casado con otra persona de nombre diferente, lo cual requiere la correspondiente aclaración complementaria. El juicio de legitimación o de representación del Notario se desvirtúa cuando el Notario da fe de que, a su juicio, tienen legitimación o facultades suficientes representativas, y resulta de la reseña de los hechos, es decir, de la parte transcrita del poder, que el apoderado carece de facultades suficientes para el acto otorgado, porque en el poder consta un poder para vender y segregar y resulta que el acto es de constituir hipotecas, por ejemplo». GARCÍA GARCÍA, J. M., «Interpretación del artículo 98.2 de la Ley 24/2001...», *op. cit.*

Ley 24/2001 se presta a la malinterpretación; de ahí que se haya urgido autorizadamente a su derogación<sup>201</sup>.

La nueva línea de la DGRN en cuanto a la aplicación del art. 98 de la Ley 24/2001 se ha visto corregida en no pocas ocasiones por sentencias de los tribunales civiles (Juzgados de Primera Instancia y Audiencias Provinciales) recaídas en procedimientos entablados al amparo de lo dispuesto en el art. 328 LH, que han anulado parcial o totalmente numerosas Resoluciones del Centro Directivo por su interpretación desviada de éste y otros aspectos de las últimas reformas del ordenamiento inmobiliario registral<sup>202</sup>. En lo que ahora interesa, son paradigmáticas las Sentencias de la Audiencia Provincial de Valencia de 25 de octubre de 2006 (anulatoria de la RDGRN de 1 de agosto de 2005) y de la Audiencia Provincial de Murcia de 3 de noviembre de 2008 (anulatoria de la RDGRN de 21 de septiembre de 2005); y de modo eminente la extensa Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid de 13 de mayo de 2009, que anula la RDGRN de 13 de febrero de 2008 y desautoriza su interpretación de las relaciones entre los arts. 98 de la Ley 24/2001 y 18 LH.

Esta última resolución judicial, que recoge y confirma la doctrina sentada por la RDGRN vinculante de 12 de abril de 2002, viene a proponer la Constitución como marco de referencia para interpretar las relaciones entre los arts. 98 de la Ley 24/2001 y 18 de la Ley Hipotecaria, y en cierto modo puede decirse que consolida una línea jurisprudencial presente ya en otras sentencias dictadas con anterioridad por otros órganos jurisdiccionales.

---

<sup>201</sup> Cfr., DE LA OLIVA SANTOS, A., «Eficacia jurídica de los documentos públicos notariales...», *op. cit.*, § 57.

<sup>202</sup> Una breve exposición de la evolución de las ideas de la Dirección General con resumen jurisprudencial en GOÑI RODRÍGUEZ DE ALMEIDA, M., «El alcance de la calificación registral a los poderes de representación: un resumen de las posturas jurisprudenciales», en *RCDI*, nº 713, 2009, pp. 1524-1534.

Para esta sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid, el «juicio notarial» de suficiencia de la representación, como todo juicio emitido por un funcionario público, necesita inexcusablemente de una motivación que despeje cualquier sospecha de arbitrariedad en la decisión y que permita el control de la legalidad de ésta en procedimientos ulteriores. Por otro lado, hace suyas punto por punto las consideraciones de García García sobre el alcance de la fe pública notarial, precisando que en el juicio de suficiencia el Notario da fe, no de la existencia misma de la capacidad y de la legitimación, «pues no son hechos incontrovertibles», sino de que a su juicio los comparecientes ostentan esas cualidades<sup>203</sup>; y tal juicio, según se ha expuesto más arriba, puede ser desvirtuado por los hechos. Estas razones conducen a la Audiencia a concluir que el Registrador no está total y absolutamente vinculado por los juicios de valor expresados por el Notario en la escritura, sino que debe verificar que éstos no resultan contradichos ni por el contenido del documento calificado mismo, ni por el de los asientos del Registro.

En definitiva, de todo lo anterior se desprende que cuando el acto o negocio documentados en el título inscribible se otorgó mediando representación en alguna de las partes de la relación, la calificación registral consistirá principalmente en comprobar, acudiendo a los medios que establece la Ley (título y asientos del Registro):

- 1) la existencia de reseña identificativa y la expresión del juicio de suficiencia en cuanto a las facultades representativas (consideradas como formas extrínsecas del documento), sin que en ningún caso baste la sola aseveración del Notario interviniente considerando suficiente el poder;

---

<sup>203</sup> *Vid.* GARCÍA GARCÍA, J. M., «Interpretación del artículo 98.2 de la Ley 24/2001...», *op. cit.*

2) la congruencia del juicio de suficiencia en relación con el contenido del título, verificándose que el poder reseñado en éste por el Notario incluye facultades suficientes para otorgar el acto de que se trate.

3) La legitimación del representado para realizar el acto o negocio documentado en el título.

c) La validez de los actos dispositivos contenidos en los documentos notariales como objeto de calificación

En el caso de los documentos inscribibles de origen notarial, la calificación registral no es un simple control de concurrencia de requisitos formales impuestos por la Ley, sino que se extiende también al contenido y la eficacia materiales del título. Aquí el ámbito de la calificación es amplísimo: de un lado, el Registrador debe comprobar que el acto o negocio documentado en la escritura no está afectado por circunstancias impeditivas, extintivas o excluyentes de su eficacia<sup>204</sup>. De otro, debe asegurarse de que sólo tienen acceso al Registro actos, negocios o estipulaciones potencialmente aptos para dar lugar a derechos o situaciones con trascendencia real, esto es, idóneos para producir modificaciones jurídico reales; ya que en principio están excluidos de la publicidad registral, por su irrelevancia de cara a los terceros (aun una vez publicados), los pactos, las estipulaciones, las cláusulas y en general las relaciones jurídicas, que no incidan en la situación jurídica del inmueble por desplegar su eficacia en el plano puramente obligacional.

---

<sup>204</sup> Un estudio pormenorizado de los tipos de ineficacia en GÓMEZ GÁLLIGO, F. J., «Defectos en los documentos presentados a inscripción en el Registro de la Propiedad: distinción entre faltas subsanables e insubsanables», en GÓMEZ GÁLLIGO, F. J. (ed.), *La calificación registral*, op. cit., T. II, pp. 989-1003; y del mismo autor, *Distinción entre faltas subsanables e insubsanables en la calificación registral*, Madrid, Centro de Estudios Hipotecarios, 1989.



En este último punto, sin embargo, se han producido ciertos cambios legislativos que han llevado a que la Dirección General de los Registros y del Notariado hable de un «cambio total del paradigma registral de la hipoteca» (R. de 24 de julio de 2008). Tales cambios han consistido fundamentalmente en la modificación de los arts. 12 y 130 de la Ley Hipotecaria por la Ley 41/2007, de 7 de diciembre, reformadora de la Ley de Regulación del Mercado Hipotecario de 1981.

En efecto, el art. 12 LH, que regula el contenido de la inscripción del derecho real de hipoteca, obliga ahora en los casos de calificación registral favorable de las cláusulas de trascendencia real recogidas en un título donde se pacta la constitución de hipoteca a favor de una entidad de crédito, a transcribir también en el asiento practicado las cláusulas de vencimiento anticipado y las demás «cláusulas financieras» de las obligaciones garantizadas a favor de dicha entidad<sup>205</sup>.

Según el criterio de la Dirección General, la nueva norma impide al Registrador ejercer control sobre las cláusulas financieras de los contratos de préstamo hipotecario suscritos por entidades de crédito, pues quedarían fuera del ámbito de la calificación registral: ateniéndose al tenor literal del art. 12.2 LH, una vez calificados positivamente los extremos aptos para producir una mutación jurídico real de la situación del inmueble sobre el que se constituye la hipoteca<sup>206</sup>,

---

<sup>205</sup> Exégesis detallada del nuevo art. 12 LH en BLASCO GASCÓ, F. P., «El crédito y las hipotecas: las cláusulas del préstamo hipotecario», *Ponencia presentada en el XVI Congreso Internacional de Derecho Registral*, Valencia, 20 al 22 de mayo de 2008. Sobre los tipos de cláusulas en concreto, vid. GUILARTE ZAPATERO, V., «Pactos en la hipoteca inmobiliaria», en BONET SÁNCHEZ, J. I., y NIETO CAROL, U. (eds.), *Tratado de Garantías en la contratación mercantil*, T. II, *Garantías reales*, Vol. 2, *Garantías Inmobiliarias*, Madrid, Civitas, 1996, pp. 112 y ss.

<sup>206</sup> Esos extremos son los citados en el apdo. 1º del propio art. 12 LH: el importe del principal de la deuda, el de los intereses pactados, el importe máximo de la responsabilidad hipotecaria y las concretas obligaciones garantizadas.

el resto de condiciones recogidas en el título habrían de ser reproducidas tal cual en el asiento extendido en la hoja registral de la finca, «con efectos de mera noticia». Así, para el Centro Directivo las cláusulas de trascendencia real se califican y si procede se inscriben, mientras que las cláusulas financieras y de vencimiento anticipado no se califican ni se inscriben, sino que en su caso se «transcriben»<sup>207</sup>.

Este planteamiento, combinado con la nueva redacción del art. 130 LH («el procedimiento de ejecución directa contra los bienes hipotecados sólo podrá ejercitarse como realización de una hipoteca inscrita, *sobre la base de aquellos extremos contenidos en el título que se hayan recogido en el asiento respectivo*»), aboca a un problema de difícil solución. En efecto, si antes de la reforma de 2007 era posible distinguir claramente a efectos de ejecución hipotecaria entre las cláusulas meramente obligacionales, que no tenían acceso al Registro, y las cláusulas de trascendencia real, que eran calificadas e inscritas, ahora surge la duda acerca de la posible eficacia ejecutiva del reflejo registral de las cláusulas financieras que se transcriben en el asiento de la hipoteca, al amparo de lo dispuesto en el art. 12.2 LH. Dicho de otro modo: ¿puede ejecutarse la hipoteca sobre la base del incumplimiento de lo estipulado en una de esas

---

<sup>207</sup> «Sobre las estipulaciones que carezcan de trascendencia real no recae, en puridad, verdadera calificación sino más bien una previa actividad lógica de determinación para excluirlas de la actividad de control en que se ha de traducir (en el ámbito que le es propio) esa calificación en sentido estricto que ha de ejercer el Registrador relativa a las cláusulas con trascendencia jurídico-real inmobiliaria, que son las que únicamente deben inscribirse siempre que sean conformes al ordenamiento jurídico (...) El artículo 12 de la Ley Hipotecaria facilita al funcionario calificador la identificación de qué debe calificar y, en su caso, inscribir por tener ese carácter real y qué no debe calificar y, por tanto, sólo transcribir por carecer de ese carácter real. En suma, no sólo es que “per se” el registrador ha de limitar su actuación al ámbito de la competencia conferida; es que, sin más, en el supuesto del derecho real de hipoteca esa competencia se encuentra perfectamente delimitada sin posibilidad de extensión a materia que no tenga trascendencia jurídico real inmobiliaria». RDGRN de 24 de julio de 2008, que recoge la doctrina de otras RR. anteriores: de 19 de abril de 2006 y de 5 y 6 de mayo de 2008, entre otras.

«cláusulas financieras transcritas», aunque carezcan de trascendencia real por desplegar sus efectos exclusivamente *inter partes*?

Ya se vio cómo según la Dirección General la transcripción de las cláusulas financieras a que se refiere el art. 12.2 LH se produce con efectos de «mera noticia»<sup>208</sup>. Por otro lado, se ha dicho con razón que no tiene mucho sentido que el procedimiento de ejecución hipotecaria se extienda a extremos que no forman parte del contenido del derecho real de hipoteca, como tampoco lo tiene la diferencia de tratamiento para los acreedores hipotecarios en función de si tienen la condición de entidad de crédito o no<sup>209</sup>. Lo cierto es que la fórmula empleada en la redacción del art. 130 LH, una vez puesta en relación con el tenor del art. 12.2 LH, se hace difícil de cohonestar con los principios generales del sistema.

La cosa se complica aún más en relación con las cláusulas de vencimiento anticipado. De acuerdo con el criterio seguido hasta la entrada en vigor de la Ley 41/2007 por la Dirección General de los Registros y del Notariado, habría que distinguir dos tipos de cláusulas de vencimiento anticipado del préstamo hipotecario: las revestidas de trascendencia real por tener eficacia *erga omnes*, entre las que destacaría la de vencimiento anticipado por falta de pago, y aquellas otras de efectos puramente obligacionales, cuyo cumplimiento sólo sería exigible entre las partes del contrato donde se pacta la constitución de la hipoteca. Mientras que estas últimas, a juicio del Centro Directivo, tenían vedado el acceso

---

<sup>208</sup> Cfr. RR. de 21 de diciembre de 2007, 14 de enero de 2008, y 1, 8, 22 y 28 de febrero de 2008, entre otras muchas. En el mismo sentido, GOÑI RODRIGUEZ DE ALMEIDA, M., «La inscripción de las cláusulas de préstamo hipotecario tras la Ley 41/2007, de 7 de diciembre, sobre modernización del mercado hipotecario», en *RCDI*, nº 707, 2008, pp. 1370-1376.

<sup>209</sup> Cfr. CANALS BRAGE, F., «La inscripción de la hipoteca. Artículo 12 LH reformado por Ley 41/2007. Su lectura por la Dirección General de los Registros y del Notariado y por el Colegio de Registradores. Contenido y efectos del asiento de inscripción del derecho real de hipoteca (más un apéndice con notas a la Resolución de la DGRN de 24 de julio de 2008)», en *RCDI*, nº 711, 2009, pp. 143-213.

al Registro, las primeras debían ser inscritas (previa calificación favorable) por afectar directamente a la configuración del derecho real de hipoteca sobre el bien inmueble en cuestión.

El problema es que el nuevo art. 12 de la Ley Hipotecaria no efectúa distinción alguna, e incluso a primera vista parece querer decir que las cláusulas de vencimiento anticipado carecen siempre de trascendencia real y están por tanto excluidas del ámbito sobre el que se proyecta la calificación registral en todos los casos. Sin embargo, esta interpretación no se puede compartir. En mi opinión, la mención expresa de las cláusulas de vencimiento anticipado entre las financieras de las obligaciones garantizadas por hipoteca a favor de las entidades de crédito, más que a la voluntad de sustraerlas definitivamente al examen del Registrador, obedece a la necesidad, percibida por el Legislador, de consagrar legalmente su admisibilidad después de que la Sentencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 27 de marzo de 1999 las hubiera desterrado (a todas ellas, reales y obligacionales) al limbo de los pactos nulos, «subsumibles en el claro anatema del art. 6 del Código Civil»<sup>210</sup>.

Así interpretado, el art. 12 LH no restringiría el ámbito de la calificación de los contratos de préstamo con garantía hipotecaria a favor de entidades de crédito, suprimiendo el control de legalidad de *todas* las posibles cláusulas de vencimiento anticipado por el mero hecho de ser tales, sino que permitiría que siguieran existiendo cláusulas de vencimiento anticipado con trascendencia real,

---

<sup>210</sup> Esta Sentencia fue objeto de duras críticas «por carecer de apoyo en la Legislación vigente» y por ir «en contra de la práctica negocial, procesal, notarial y registral actualmente existente». Cfr. GARCÍA GARCÍA, J. M., «Los llamados "pactos de vencimiento anticipado de la hipoteca" como condición resolutoria explícita del préstamo hipotecario. Lo positivo y lo negativo de la Sentencia del Tribunal Supremo de 27-03-1999», en *Boletín del Colegio de Registradores*, nº 53, 1999, pp. 2895-2911. También en contra LÓPEZ LIZ, J., «Perfecta legalidad de la causa de vencimiento anticipado por incumplimiento por el deudor de sus obligaciones de pago en los contratos de hipotecas», en *La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía*, nº 5, 1999, pp. 1823-1830.

necesitadas de calificación como los demás extremos del título dotados de esa eficacia, y cláusulas de vencimiento anticipado con efectos obligacionales tan solo, que deberán transcribirse en el asiento de inscripción de la hipoteca una vez calificado positivamente el título<sup>211</sup>.

Tanto si se trata de cláusulas de vencimiento anticipado como si se trata de otro tipo de cláusulas financieras que acceden a la publicidad del Registro al amparo de lo establecido en el art. 12.2 LH, una posible solución a los problemas que se plantean como consecuencia del juego de la previsión del art. 130 LH podría pasar por hacer mención expresa en el asiento de inscripción de la hipoteca de la naturaleza de las estipulaciones del contrato en él recogidas. Aquellas consignadas como dotadas de eficacia jurídico-real servirían para que el acreedor pudiera obtener el despacho de la ejecución hipotecaria en caso de incumplimiento, mientras que las que constasen como transcritas por imperativo del art. 12 LH no tendrían efectos más allá de la mera publicidad formal. Este sistema ofrecería la ventaja de que los terceros tendrían certeza del alcance exacto de la responsabilidad del inmueble, conociéndose las consecuencias que podría acarrear el incumplimiento de uno y otro tipo de cláusulas por quien debiera observarlas.

En tal sentido, sería deseable una nueva modificación de la Ley y el Reglamento Hipotecario que completara la actual regulación de la materia, francamente insuficiente, de forma acorde con los principios básicos del sistema inmobiliario registral español, y que pusiera fin a la situación de incertidumbre institucional a que ha abocado el empleo de una técnica legislativa deficiente.

---

<sup>211</sup> La determinación de la naturaleza de los distintos tipos de cláusulas de vencimiento anticipado atendiendo a su eficacia se ha venido realizando casuísticamente por la doctrina de la DGRN a lo largo de los últimos años. Una clasificación completa puede encontrarse en BLASCO GASCÓ, P., «El crédito y las hipotecas: las cláusulas del préstamo hipotecario», *op. cit.*, pp. 50-68.

### 2.2.2. Calificación de títulos administrativos

En lo que aquí interesa, son «títulos administrativos» los documentos expedidos por autoridad gubernativa<sup>212</sup> (título en sentido formal) en los que se recogen actuaciones que determinan la producción de una modificación en la situación jurídica de un inmueble (título en sentido material), forme éste parte o no del patrimonio de una Administración pública; es decir, ya sirvan de título de inscripción de bienes pertenecientes al Estado, Comunidades Autónomas, Entidades Locales o Administraciones públicas en general, ya contengan actos administrativos referidos a un bien inmueble ajeno, idóneos para producir una mutación jurídica con eficacia real<sup>213</sup>.

Se trata, pues, de los «documentos auténticos expedidos por el Gobierno o sus Agentes» de que habla el art. 3 de la Ley Hipotecaria, que debe ser interpretado conforme a lo que dispone el art. 46.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), según el cual «tienen la consideración de *documento público administrativo* los documentos válidamente emitidos por los órganos de las Administraciones Públicas».

En cuanto a su confección, eficacia y régimen de nulidad, estos títulos están sometidos al Derecho Administrativo, en la medida en que entrañan una actuación de una Administración Pública en el ejercicio de las funciones que le son propias. Ello no significa, sin embargo, que escapen al control calificador, pues sólo serán efectivamente inscritos si resultan inscribibles de acuerdo con la

---

<sup>212</sup> Sobre las concretas especies de documento administrativo con acceso al Registro, vid. EGEA IBÁÑEZ, R., «Actos administrativos y Registro de la Propiedad. Calificación Registral. Los efectos de la inscripción de los actos administrativos: principio de legitimación y fe pública registral. Notificación y publicidad de los actos administrativos», en *BCNR*, nº 307, 1994, pp. 5-10.

<sup>213</sup> Cfr. REMÓN PEÑALVER, J., «El documento administrativo y el Registro», en GÓMEZ GÁLLIGO, F. J. (ed.), *La calificación registral*, op. cit., T. II, p. 1258.

Legislación hipotecaria, y la comprobación de la conformidad de un título (sea de la índole que sea) con el ordenamiento inmobiliario registral, a efectos de su inscripción en el Registro, es función institucional y orgánicamente reservada al Registrador.

En materia de calificación de títulos administrativos es fundamental el art. 99 del Reglamento Hipotecario. Según este precepto, la calificación registral de documentos administrativos se ha de extender «en todo caso, a la competencia del órgano, a la congruencia de la resolución con la clase de expediente o procedimiento seguido, a las formalidades extrínsecas del documento presentado, a los trámites e incidencias esenciales del procedimiento, a la relación de éste con el titular registral y a los obstáculos que surjan del Registro». Es de resaltar el contraste que ofrece la amplitud de los términos en que está redactado este artículo con la regulación que el propio Reglamento contiene en materia de calificación de títulos judiciales, donde la función calificadora conoce limitaciones más estrictas. Asimismo, ha de notarse, y así lo ha puesto de relieve la doctrina<sup>214</sup>, que el uso de la locución «en todo caso» implica que, en lo que a calificación de títulos administrativos se refiere (y a diferencia de lo establecido para los títulos notariales y de origen judicial), el Reglamento ha venido a fijar un mínimo al que necesariamente ha de extenderse el control del Registrador, pero no excluye en principio el que aquélla pueda proyectarse sobre otros elementos distintos de los recogidos en la enumeración del art. 99 RH.

De hecho, resulta tentadora la idea de expandir el ámbito de la calificación de títulos administrativos más allá de los límites que impone la literalidad del art. 99 RH, induciendo un principio general según el cual el Registrador podría apreciar en ellos cualesquiera defectos que conllevaran la nulidad de lo actuado conforme al art. 62 LRJPAC, y no sólo los expresamente contemplados por el

---

<sup>214</sup> *Ibid.*, p. 1268, y ÁVILA ÁLVAREZ, P., *Comentarios a las reformas hipotecarias de 1982-1984*, Madrid, Centro de Estudios Hipotecarios, 1985, p. 160.

precepto reglamentario (falta de competencia del órgano actuante e inobservancia de trámites esenciales del procedimiento, como enseguida se verá). A favor de esta postura militan dos argumentos. Primero, que si la razón de que se permita al Registrador calificar la competencia del órgano administrativo y la concurrencia de los trámites esenciales del procedimiento seguido está en la imposibilidad de que accedan al Registro actos inválidos, no se ve por qué no habría de extenderse la función calificadora a supuestos que, aun no expresamente previstos en el art. 99 RH, ofrezcan identidad de razón con los que sí están recogidos. Y segundo (y complementario del anterior), el carácter aparentemente abierto del catálogo de extremos calificables contenido en el art. 99 RH, al que nos acabamos de referir hace un momento: parece que este artículo establece unos mínimos más que un elenco taxativo de asuntos verificables, por lo que sería lícito acudir al art. 62 LRJPAC para integrar sus previsiones. No es este, sin embargo, el criterio de la Dirección General, que tiende a imponer estrictos límites a la potestad calificadora, ni tampoco el de buena parte de la doctrina, partidaria de una interpretación restrictiva del art. 99 RH<sup>215</sup>.

Al margen de todo ello, como apunta Roca Sastre, está excluido de la función calificadora del Registrador, cuando es ejercida respecto de títulos administrativos, el examen de extremos tales como la legitimación de los interesados para incoar el procedimiento en que se creó el título, la observancia rigurosa del orden fijado en la Ley para la tramitación de aquél y —por supuesto— los posibles problemas que pudieran derivarse del fundamento de la decisión adoptada por la Administración<sup>216</sup>. En efecto, como ya habido ocasión de recordar, el art. 101 RH dispone que la calificación de los documentos

---

<sup>215</sup> Cfr. MANZANO SOLANO, A., *Instituciones de Derecho Registral Inmobiliario*, op. cit., p. 227; REMÓN PEÑALVER, J., «El documento administrativo y el Registro», en op. cit., T. II, p. 1271; LASO MARTÍNEZ, J. L., «Previsiones y conjeturas en las relaciones del urbanismo con el sistema registral», en *RCDI*, nº 657, 2000, pp. 893 y ss.

<sup>216</sup> ROCA SASTRE, R. M., y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, L., op. cit., Tomo IV, pp. 36-37.



presentados en el Registro se ha de entender limitada a los efectos de extender, suspender o denegar la inscripción, anotación, nota marginal o cancelación solicitada. O lo que es lo mismo: la función institucional del Registrador, con ser extraordinariamente importante, no va más allá de decidir acerca de lo que puede acceder al Registro y lo que no. Por esta razón, el Registrador no puede erigirse en juez de la legalidad, conveniencia u oportunidad de la actuación administrativa, fiscalizándola en plenitud con el fin de emitir un pronunciamiento sobre si se ajusta a Derecho o no. Tal cometido está reservado exclusivamente a los Juzgados y Tribunales previstos en las leyes, pues entraña el ejercicio de una potestad netamente jurisdiccional. Por el contrario, el papel del Registrador se circunscribe a velar por la salvaguarda del interés institucional del Registro, tal como viene protegido por el ordenamiento registral. En consecuencia, la labor controladora que está llamado a ejercer sólo puede afectar a aquello que en la actuación administrativa tenga conexión con el ámbito a que se extienden sus competencias y nunca a otras materias.

A continuación se estudiarán con cierto detalle los extremos expresamente identificados por el artículo 99 RH, dejando al margen los obstáculos derivados del contenido de los asientos del Registro, que más que objeto constituyen un «medio» de calificación, o a lo sumo una «fuente cognoscitiva» para poder llevarla a cabo. A tal fin, dichos extremos serán objeto de una cierta sistematización, ausente en el elenco del art. 99, que se limita a señalar cumulativamente y en desorden los elementos que en todo caso ha de calificar el Registrador.

#### a) Las formalidades extrínsecas del título como objeto de calificación

Del mismo modo que ya se vio para los títulos notariales, ni la Ley ni el Reglamento designan de manera expresa y completa cuáles son las

«formalidades extrínsecas del documento» que deben ser calificadas cuando se presenta un título administrativo en el Registro.

Antes de tratar sumariamente los puntos que deben considerarse comprendidos entre las formalidades extrínsecas de que habla el art. 99 RH, como aproximación al tema puede decirse que la denegación de la inscripción procedería en presencia de cualesquiera faltas o defectos que, afectando a la validez del documento, resultaran del texto del mismo o pudieran detectarse con una mera inspección ocular. Ciertamente, esta aproximación es sumamente vaga y necesita con urgencia de una concreción, tarea que aún no ha abordado la doctrina en un tratamiento monográfico exhaustivo. Con todo, tiene la irrefutable ventaja de ofrecer un amplio margen de discrecionalidad en el control de los defectos de forma de los documentos públicos administrativos; discrecionalidad hasta cierto punto necesaria y deseable dados los privilegios de que goza la Administración en el ejercicio de su actividad y dado el impacto que esos privilegios pueden tener en el tráfico inmobiliario.

Sin pretensión de agotar los términos del problema, podrían incluirse dentro de las formalidades que menciona el art. 99 RH, entre otros, los siguientes extremos:

1º. La competencia del órgano administrativo de procedencia: a la hora de calificar la competencia del órgano que dictó la resolución o acto plasmado en el título, el precepto fundamental a tener en cuenta es el art. 12 LRJPAC. Según éste, la competencia en materia administrativa es irrenunciable y ha de ejercerse necesariamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo en los supuestos de delegación o avocación previstos en las leyes (desarrollados con carácter general en los arts. 13 y 14 LRJPAC). Sin embargo, y pese a esta «irrenunciabilidad», el desdoblamiento que la Ley efectúa entre la titularidad y el ejercicio de las competencias da lugar a un régimen flexible que hace necesario atender a las circunstancias del caso siempre que de calificar un

título administrativo se trate<sup>217</sup>. Y así, por un lado se permiten la «encomienda de gestión», la «delegación de firma» y la «suplencia» como técnicas de desplazamiento del ejercicio de competencias (arts. 15 a 17 LRJPAC); y por otro no se descarta que, dependiendo de la situación y en presencia de una norma que lo permita, pueda la competencia de un órgano «desconcentrarse» en otro jerárquicamente inferior, y ello tanto en lo que se refiere a la titularidad como en lo que respecta a su ejercicio. Al calificar un título administrativo, el Registrador debe tener en cuenta estas disposiciones de la Ley, que no deberían plantear mayor problema si el documento presentado en el Registro está bien confeccionado, pues en tal caso habrá constancia expresa de las posibles alteraciones en la titularidad o en el ejercicio de la competencia en virtud de la cual el documento se expide. De no figurar información alguna sobre el particular, y obrando en el expediente una firma o sello que no es la del órgano en principio competente, no cabe duda de que procede rechazar la solicitud de inscripción, suspendiendo o denegando la práctica del asiento instado<sup>218</sup>.

2º. La «integridad» del título: en la práctica totalidad de los casos el título administrativo no es «simple», en el sentido de estar integrado por un único

---

<sup>217</sup> Y así, la RDGRN de 19 de octubre de 2009 revocó una calificación negativa fundada en la falta de competencia del Servicio de Recaudación de una Diputación Provincial, que había dictado por delegación una providencia de embargo a favor de un Ayuntamiento sobre un inmueble del deudor situado en otro término municipal de la misma Provincia. Aplicando la doctrina sentada por la Sentencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo de 28 de noviembre de 1995, la Dirección General entendió que las Diputaciones Provinciales pueden ejercer por delegación competencias propias de los Ayuntamientos de localidades distintas de aquella en que se encuentre el municipio delegante, pero que estén incluidas en su demarcación provincial.

<sup>218</sup> Conviene recordar a este respecto que el art. 62.1 LRJPAC dispone la nulidad de pleno derecho, entre otros, de «los actos dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio». Los actos nulos no son susceptibles de convalidación y en ningún caso pueden desplegar efectos: la necesidad de que el Registrador haga comprobación de la competencia del órgano actuante se deriva de los efectos negativos que podría traer consigo el acceso al Registro de un acto nulo.

documento, sino «complejo»: todo título administrativo se genera a resultas de la tramitación de un procedimiento de la misma naturaleza, que necesariamente ha de figurar plasmado en el correspondiente expediente. Dicho expediente está compuesto por una pluralidad de documentos, cuya nota común es la de servir de instrumento a la formación progresiva del título de inscripción, y como ha tenido oportunidad de declarar la DGRN en alguna ocasión, debe ser objeto de calificación como parte integrante del título a efectos registrales, siempre que hubiera sido oportunamente aportado al procedimiento registral<sup>219</sup>. De hecho, difícilmente se podrá controlar la observancia de los trámites esenciales del procedimiento de confección del título, tal como exige el art. 99 RH, si no se aporta el expediente<sup>220</sup>. El problema que se plantea es, pues, el de qué sucede en aquellos casos en los que al procedimiento registral no se aporta el expediente, o no se aporta entero, y por lo tanto quedan sustraídos al control del Registrador asuntos relacionados con la materia sobre la que se tiene que pronunciar (como se ha dicho, observancia de los trámites esenciales del procedimiento, y en particular del régimen de notificaciones y del llamamiento a terceros cuando fuera necesario, etc.)<sup>221</sup>. Parece razonable considerar que en semejante supuesto

---

<sup>219</sup> Cfr., p. ej., la RDGRN de 25 de marzo de 2008.

<sup>220</sup> Cfr., la R. de 23 de diciembre de 2004, en un supuesto en el que no se había presentado junto con el título el expediente de expropiación del cual derivaba, ni el Acta de ocupación y pago que debía acompañarle. En este caso, la DGRN entendió que es imprescindible que el Registrador tenga a la vista el expediente para poder verificar que se han cumplido los trámites esenciales del procedimiento.

<sup>221</sup> Entre los documentos que han de acompañarse, revisten especial significación los informes que regula el art. 36.3 de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas: «En los expedientes que se instruyan para la inscripción de bienes o derechos de titularidad de la Administración General del Estado o sus organismos autónomos, deberá emitir informe la Abogacía del Estado. Si los bienes o derechos corresponden a otras entidades públicas dependientes de la Administración General del Estado, deberá emitir informe el órgano al que corresponda su asesoramiento jurídico». Para los bienes de las Entidades Locales, cfr. la R. de 30 de abril de 2008, que aplica el art 109 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

procedería suspender o denegar la práctica del asiento sobre la base de un defecto de forma del documento presentado, pues éste estaría aportado de manera incompleta y por lo mismo irregular<sup>222</sup>.

3º. La expresa mención en el documento de las circunstancias que el art. 9 LH exige consten en las inscripciones (y en su caso, de las recogidas en el art. 51 RH): básicamente, la precisa determinación del inmueble, de los sujetos intervinientes, del derecho a inscribir y su valor y de aquel otro a que afecte, así como de las posibles condiciones suspensivas o resolutorias y en general de las cláusulas con trascendencia *erga omnes* impuestas en el acto administrativo que da lugar a la modificación jurídico real cuya publicidad se pretende.

4º. Cuando así se requiera, la firmeza en vía administrativa del acto o resolución que da lugar a la mutación jurídico real cuya inscripción y publicidad se pretenden, ya que en tal caso sólo podrán tener acceso al Registro modificaciones jurídico reales que se deriven de actos o resoluciones contra los que no quepa ya recurso alguno (ello sin perjuicio, claro está, de la posibilidad que tienen siempre los interesados de acudir a la Jurisdicción contencioso administrativa para impugnar la validez del acto o resolución de que la modificación trae causa<sup>223</sup>): aunque los actos administrativos son inmediatamente ejecutivos, esto es, se

---

<sup>222</sup> «No puede accederse a la inscripción si el documento presentado es tan escueto que no permite al Registrador ejercer su potestad calificadora», REMÓN PEÑALVER, J., *loc. cit.* Se trata, según este autor, de un principio general que emana de las Resoluciones de la DGRN recaídas en la materia.

<sup>223</sup> Así, por ejemplo, la R. de 29 de enero de 2009 exige firmeza de la resolución administrativa que lo ordene como requisito esencial para practicar cualquier asiento de cancelación en el Registro, «firmeza que debe predicarse del procedimiento en vía administrativa, de manera que no impedirá [la inscripción] el hecho de que se hubiera interpuesto recurso contencioso-administrativo». Aplicación de este criterio se da también en el art. 1.1 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, que contiene normas complementarias a las del Reglamento Hipotecario para la inscripción en los Registros de actos de naturaleza urbanística, cuando reputa inscribibles tan solo «los actos firmes de aprobación de los expedientes de ejecución del planeamiento».

presumen válidos y producen efectos desde la fecha en que se dictan salvo que en ellos se hubiera dispuesto otra cosa (art. 57 LRJPAC), es opinión común que esa ejecutividad inmediata no entraña inmediato acceso a los Registros (ni por supuesto impide que los Registradores puedan suspender o denegar la inscripción en ejercicio de su función calificadora que, como es sabido, se limita exclusivamente «a los efectos de extender, suspender o denegar la inscripción, anotación, nota marginal o cancelación solicitada», según reza el art. 101 RH); salvando siempre, claro está, la posibilidad de que se pueda practicar anotación en el folio del inmueble a instancia de los interesados (incluida la Administración) en espera de que el acto de que se trate devenga firme en la vía administrativa.

b) La «congruencia» de la resolución con la clase de expediente o procedimiento en que recayó como objeto de calificación

La interpretación de lo que deba entenderse por «congruencia de la resolución con la clase de expediente o procedimiento en que recayó» no es asunto fácil, sobre todo porque no hay una línea doctrinal clara en las Resoluciones de la Dirección General que versan sobre el tema. Si parece que en un principio se concebía esa «congruencia» como idoneidad del procedimiento seguido para tener por resultado el concreto título que se presenta como inscribible en el Registro, posteriormente el Centro Directivo ha venido manifestando su intención de restringir el posible ámbito de aplicación del inciso, de modo que el control del Registrador en cuanto a la congruencia del procedimiento seguido en la confección del título y la resolución recaída en el mismo habría de limitarse exclusivamente a verificar que el documento administrativo de cuya inscripción se trata es *coherente* con el procedimiento seguido por la Administración Pública para su producción.

Y así, para la R. de 13 de marzo de 2007, «sería, a título de mero ejemplo, *incoherente* que una Administración Pública revisara un acto administrativo a través de un procedimiento de contratación pública y que se pretendiera la inscripción de aquel documento. En tal caso, es obvio que el Registrador ha de calificar negativamente tal documento administrativo porque el mismo está desligado plenamente del procedimiento seguido y elegido por la misma Administración Pública».

Curiosamente, unas líneas más abajo, la misma Resolución afirma categóricamente que es una «cuestión distinta» el «que el Registrador pueda valorar si el procedimiento seguido por la Administración Pública es el que debería haberse utilizado». Según la Dirección General, tal posibilidad le está vedada «pues, en caso contrario, se convertiría en juez y órgano revisor de la legalidad administrativa». En consecuencia, la decisión de la conformidad del procedimiento elegido por la Administración para la producción del título a la legalidad no competiría al Registrador. Es decir, «no le compete al Registrador analizar si el procedimiento que se debería haber seguido por la Administración es el elegido por ésta u otro».

Aunque la formulación de la postura de la DGRN es bastante oscura, parece que puede hacerse un esfuerzo hermenéutico y obtener una visión más clara de su criterio. Y así,

- Habrá «congruencia» cuando el procedimiento empleado sea potencialmente apto para generar un acto o una resolución del tipo de la que se ha presentado a registración.
- A la inversa, no la habrá cuando el procedimiento empleado no pueda en ningún caso dar lugar al acto o a la resolución que se presenta como inscribible (p. ej., un mandamiento de anotación preventiva de embargo dictado en un procedimiento de expropiación forzosa).

- Si un mismo tipo de título inscribible se puede obtener o puede resultar de la tramitación de procedimientos distintos, la «congruencia» existirá siempre que de la documentación aportada se desprenda que el procedimiento seguido ha sido precisamente uno ellos. En este caso, el Registrador no puede entrar a valorar si el procedimiento concreto que se siguió era el más o menos indicado para obtener el efecto perseguido<sup>224</sup>.

Finalmente, en este punto hay que tener muy en cuenta la distinción dogmática básica entre los genuinos actos administrativos y los meros «actos de la Administración», tal y como la han elaborado la doctrina científica y la jurisprudencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo y como la ha acogido la Dirección General de los Registros y del Notariado<sup>225</sup>.

En efecto, una cosa es un acto administrativo, dictado por una Administración Pública en el ejercicio de una potestad que tiene atribuida como persona jurídica de Derecho Público, y otra muy distinta la actuación que la misma puede llevar a cabo en el tráfico jurídico sometida al régimen del Derecho Privado, pues en este segundo caso la Administración está despojada del privilegio de autotutela que le asiste de ordinario en su actividad. Por eso mismo, en el marco de tal actuación no puede expedir documentos públicos de los que

---

<sup>224</sup> La razón de esta limitación la expresa la misma R. de 13 de marzo de 2007, al afirmar que «los artículos 18 de la Ley Hipotecaria y 99 de su Reglamento no permiten que el Registrador analice y enjuicie si la Administración Pública se equivocó en la elección del procedimiento a seguir, pues en tal caso no estaría calificando el documento sino la forma de producción de los actos de la Administración más allá de lo que permite la legalidad hipotecaria, siendo así que tal tarea es plenamente jurisdiccional y a instancia de quien es titular de un derecho subjetivo o interés legítimo o a través de los mecanismos de revisión de acto administrativo por la misma Administración Pública; y, obvio es decirlo, el Registrador no es el autor del acto ni es titular de derecho subjetivo o interés legítimo alguno». En el mismo sentido, cfr. la R. de 30 de abril de 2008.

<sup>225</sup> Cfr. las RR. de 26 de marzo de 2008 y de 29 de enero de 2009.



pueden causar la extensión de asientos en el Registro, sean éstos de la naturaleza que sean, debiendo acudir cuando sea necesario a un fedatario público para que intervenga o autorice el negocio celebrado o, en su caso, a la autoridad judicial en defensa de sus intereses, tal como haría un particular. De esta forma, sería posible que el Registrador denegara la práctica de un asiento instado a través de cualesquiera documentos administrativos, si tuviera constancia a la vista del expediente aportado de que los actos documentados están desprovistos del *imperium* que reviste el ejercicio de potestades administrativas, y ello por no ser coherentes o congruentes la actuación desarrollada por la Administración y el documento a que ha dado lugar.

c) Los trámites e incidencias esenciales del procedimiento en que se creó el título como objeto de calificación

El Reglamento Hipotecario permite al Registrador denegar la inscripción por el hecho de no haberse respetado los «trámites e incidencias esenciales» del tipo de procedimiento a que pertenece aquél en que se creó el título.

Si no era fácil saber en qué consistía la congruencia entre título y procedimiento a efectos registrales, tampoco lo es determinar *a priori* cuáles son los trámites o incidencias que cabe adjetivar como esenciales en un procedimiento administrativo a esos mismos efectos.

Si bien se mira, esta relativa indeterminación es hasta cierto punto necesaria, pues en el fondo la esencialidad de un concreto trámite depende mucho de la clase de procedimiento en que dicho trámite haya de darse. Sin embargo, el que no sea fácil aislar trámites esenciales comunes a todo procedimiento administrativo susceptible de generar un título de inscripción no quiere decir que sea una tarea imposible.

El art. 99 del Reglamento Hipotecario habla de trámites que son esenciales en términos absolutos, es decir, no ya «esenciales en relación con lo que es objeto del procedimiento registral», sino esenciales porque su inobservancia determina sin más la nulidad de lo actuado en el procedimiento (art. 62.1 LRJPAC). Con todo, de manera parecida a lo que hubo ocasión de exponer al tratar de la falta de competencia del órgano actuante como objeto de calificación, tiene sentido pensar que la razón última de que se imponga al Registrador el deber de controlar el cumplimiento de los trámites esenciales del procedimiento en que se creó el título, guarda relación directa con lo que es objeto del procedimiento de registración, y ello por las potenciales consecuencias que la nulidad de aquél podría acarrear en el plano jurídico registral.

Debe subrayarse que la calificación de estos extremos no implica necesariamente la utilización por parte del Registrador de medios de calificación distintos de los que le suministra la Ley (título y asientos del Registro): como ya se ha puesto de relieve, la comprobación del cumplimiento de los trámites esenciales del procedimiento viene posibilitada por la aportación del expediente administrativo completo que dio lugar a la confección del título de inscripción; y dicho expediente constituye un elemento más de los que entran dentro del concepto de «forma extrínseca» cuando de títulos administrativos se trata, por lo que la no aportación sería asimismo causa de rechazo de la solicitud de inscripción.

Por otro lado, es importante también insistir en la idea de que cuando el Reglamento utiliza la expresión «trámites esenciales» está dejando de lado las meras «irregularidades procedimentales». En efecto, hay una abundante jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo que, en relación con la apreciación de vicios de nulidad por omisión del procedimiento legalmente establecido, viene exigiendo que la infracción de que se trate sea «clara, manifiesta y ostensible», comprendiéndose en el supuesto de nulidad por omisión de procedimiento los casos en que se hubiera dado una «ausencia total y absoluta

de procedimiento» (lo que se conoce como «actuación de plano»), se hubiera seguido «un procedimiento distinto» de aquel que resultara aplicable, o se hubiera omitido al menos uno de los principales trámites del procedimiento que la Administración actuante pretendía seguir<sup>226</sup>.

Aunque es verdad que los problemas que plantea la calificación *ex art. 99 RH* del cumplimiento de los trámites esenciales del procedimiento administrativo no se deja reconducir punto por punto a los que suscita la nulidad por defecto total de procedimiento que contempla el art. 62 LRJPAC (principalmente, por lo que ya se expuso en cuanto a la voluntad de la Dirección General de los Registros y del Notariado de sustraer la idoneidad del procedimiento administrativo elegido del ámbito de la calificación), también lo es que la relación entre ambas disposiciones es particularmente estrecha. Tanto, que la previsión del art. 99 RH sólo tiene sentido a la luz del art. 62 LRJPAC, como aplicación particular en el ámbito registral de las disposiciones generales sobre la ineficacia de los actos nulos. En este sentido, el hecho de que no puedan trasladarse de forma pura y simple al plano de la calificación registral los desarrollos interpretativos que el Tribunal Supremo pueda efectuar de este último precepto, no significa que esos mismos desarrollos no puedan servir de herramienta para esclarecer los problemas que la normativa hipotecaria deja sin resolver<sup>227</sup>.

---

<sup>226</sup> Esta línea jurisprudencial arranca de la STS de 21 de marzo de 1998, y se reproduce en numerosas resoluciones posteriores: SSTS de 15 de octubre de 1997, 10 y 17 de octubre de 2000 y 20 de julio de 2005, entre otras. Aun siendo algunas de ellas anteriores a la reforma de la LRJPAC por la Ley 4/1999, de 13 de enero, reflejan en esencia los principios que el Legislador quiso plasmar en el art. 62 LRJPAC con esa reforma.

<sup>227</sup> Tal es también la postura de la DGRN, según resulta de la R. de 30 de abril de 2008: «el Registrador ha de calificar negativamente los documentos administrativos cuando estén desligados plenamente del procedimiento seguido y elegido por la misma Administración Pública. El Registrador, a la luz del procedimiento elegido por la Administración Pública, debe analizar si se han dado los trámites esenciales del mismo. Esta calificación debe ponerse en inmediata relación con el artículo 62.1.e) de la LRJPAC que sólo admite la nulidad de aquel

Antes de ofrecer una ejemplificación básica de los supuestos concretos en los que podría entenderse que se está en presencia de uno de los que el Reglamento llama «trámites esenciales» del procedimiento administrativo de confección del título, es preciso ofrecer una serie de consideraciones a modo de marco general, prudentemente extraídas de los casos en los que el Centro Directivo ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre el particular.

Y así, debe tenerse en cuenta que a juicio de la Dirección General son dos los requisitos que deben concurrir para que el Registrador pueda denegar la práctica del asiento instado sobre la base de una supuesta omisión de trámite procedimental esencial: en primer lugar, es necesario que la omisión sea «ostensible», esto es, «manifiesta y palpable sin necesidad de una particular interpretación jurídica»<sup>228</sup>; en segundo lugar, y como ya se ha dicho, debe haber afectado no a cualquier trámite, sino justamente a uno que pueda considerarse «esencial» en el procedimiento en cuestión, entendiendo por esencial aquél cuya ausencia determine la invalidez de lo actuado, pues al Registro sólo pueden y deben acceder actos plenamente válidos, nunca nulos ni anulables<sup>229</sup>. Con carácter general, en definitiva, para que pueda decirse que la Administración ha obviado un trámite esencial del procedimiento, es preciso que se haya producido lo que jurisprudencia y doctrina denominan «actuación con olvido total y absoluto del procedimiento legalmente establecido», de modo que éste, aunque

---

acto producido en el seno de un procedimiento en el que la Administración Pública ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido».

<sup>228</sup> Cfr. la misma R. de 30 de abril de 2008.

<sup>229</sup> En relación con este último tipo de actos, sin embargo, el juego de la previsión del art. 63 LRJPAC restringe mucho la virtud invalidante de los vicios de procedimiento, ya que este precepto dispone expresamente que el defecto de forma sólo determina la anulabilidad cuando el acto carece de los «requisitos formales indispensables para alcanzar su fin» o da lugar a la «indefensión de los interesados». Sobre el particular vid. GARCÍA DE ENTERRÍA, E., y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R., *op. cit.*, T. I, pp. 626-627.

existente (pues no estamos hablando de ausencia o inexistencia de procedimiento, sino de una deficiencia del mismo), resulte «inidentificable»<sup>230</sup>.

En conclusión, como casos concretos de inobservancia de trámites esenciales del procedimiento administrativo de creación del título con relevancia a efectos registrales pueden citarse los supuestos de ausencia o defecto en las notificaciones de los interesados en la tramitación del expediente (y muy en especial, de quienes sean titulares inscritos de derechos sobre la finca o fincas afectadas por el acto); de omisión de trámites imperativos en el procedimiento para la transmisión de bienes patrimoniales de las Administraciones Públicas, según el tipo de negocio<sup>231</sup>; y de expedientes modificativos de la situación jurídica de un inmueble sin intervención de quienes figuren como titulares registrales de derechos sobre la finca o fincas a que la rectificación se refiera<sup>232</sup> (aplicación del llamado «principio del consentimiento» en materia registral inmobiliaria).

d) La relación del procedimiento de confección del título con el titular registral como objeto de calificación

Cuando el art. 99 RH impone al Registrador el deber de calificar la relación del procedimiento administrativo de confección del título con los titulares registrales de derechos sobre el inmueble cuya situación jurídica se quiere modificar, parece constituir una concreción, en el ámbito de la calificación de títulos administrativos, de dos problemas fundamentales comunes a la

---

<sup>230</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, E., y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R., *loc. cit.*

<sup>231</sup> Tal es el caso, por ejemplo, de la regla general de exigencia de subasta pública para la enajenación a título oneroso de bienes patrimoniales de las Entidades Locales. Al respecto, vid. las RR. de 9 de septiembre de 2000, de 3 de enero de 2005 y de 23 de marzo de 2008.

<sup>232</sup> Vid. RR. de 10 de marzo de 2000, de 23 de mayo de 2003 y de 26 de marzo de 2007.

calificación de toda clase de títulos: de un lado, la exigencia de tracto sucesivo; y de otro, el llamado «principio del consentimiento». En esencia, ambas cuestiones se traducen en la necesidad de que el titular inscrito del inmueble afectado por el acto documentado en el título haya tenido posibilidad de estar presente en el procedimiento de confección del mismo, haciendo las alegaciones que estimase convenientes para la defensa de su derecho.

Esto tiene dos consecuencias inmediatas: la primera, que independientemente del número y carácter de interesados presentes en el procedimiento, éste tiene que habérselas de manera imprescindible con el titular inscrito actual para que la situación registral del inmueble pueda variar, sin que baste la presencia de quien afirme (y en su caso pruebe, p. ej. mediante un documento privado) ser el verdadero propietario del inmueble (hablo, naturalmente, de supuestos de falta de concordancia del Registro con la realidad extrarregistral). La segunda, que a tal fin debe haberse cumplido con escrupuloso cuidado y regularidad el régimen de notificaciones que prevé la Ley, de forma que se garantice efectivamente al titular inscrito la posibilidad de estar presente en el procedimiento.

Es importante recalcar que estas exigencias terminantes lo son exclusivamente a efectos registrales: la garantía de presencia del titular inscrito sólo es imprescindible para que el título generado en el procedimiento sea inscribible; pero no necesariamente entraña invalidez o nulidad de lo actuado materialmente en el procedimiento, que se rige por las normas del Derecho administrativo sustantivo aplicables al caso.

A este respecto, resulta interesante la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 24 de noviembre de 2000, que en aplicación de este principio declaró la validez de un expediente de reparcelación tramitado sin la presencia de los titulares registrales de las fincas afectadas, por habérselas entendido la Administración con sujetos que afirmaban ser auténticos

propietarios en virtud de documentos privados de compraventa aportados al procedimiento. Sobre la base de una interpretación errónea y sesgada del art. 3 de la Ley de Expropiación Forzosa (LEF), el Alto Tribunal entendió que los documentos privados de compraventa traídos al expediente bastaban para destruir la presunción registral de titularidad, pues dicho artículo obliga a la Administración actuante a considerar propietario o titular a quien conste con ese carácter en el Registro de la Propiedad *salvo prueba en contrario*. Para fundamentar su criterio, hizo suyo el razonamiento de la sentencia de instancia, que afirmaba que «no puede la Administración acudir a criterios formalistas para desconocer en las adjudicaciones lo que conoce previamente [la transmisión a un tercero de la propiedad sobre las fincas por título privado de compraventa], posibilitando con ello los agravios comparativos y haciendo caso omiso de la realidad dominical», y concluyó declarando que «no es función de un expediente reparcelatorio velar por el tracto registral, ni hacer cumplir los preceptos que regulan y protegen dicho principio. De ello se deriva que, siendo tales preceptos absolutamente extraños al expediente reparcelatorio, no han podido ser infringidos por la sentencia de instancia, que se ha limitado, dentro de sus facultades legales, a ordenar las modificaciones pertinentes y necesarias en el acto de reparcelación que había sido objeto de impugnación».

No tuvo en cuenta el Tribunal, sin embargo, que el mismo art. 3 LEF dice expresamente que la información contenida en Registros públicos que produzcan presunción de titularidad «sólo puede ser destruida judicialmente»<sup>233</sup> (por tanto, nunca sobre la base de un simple documento privado), por lo que en el supuesto de autos, a falta de más información y a la sola vista de los fundamentos fácticos

---

<sup>233</sup> El precepto dice lo siguiente: «las actuaciones del expediente expropiatorio se entenderán, en primer lugar, con el propietario de la cosa o titular del derecho objeto de la expropiación. Salvo prueba en contrario, la Administración expropiante considerará propietario o titular a quien con este carácter conste en registros públicos que produzcan presunción de titularidad, que sólo puede ser destruida judicialmente, o, en su defecto, a quien aparezca con tal carácter en registro fiscales o, finalmente, al que lo sea pública y notoriamente».

y jurídicos recogidos en la Sentencia, parece que lo correcto hubiera sido llamar al expediente de reparcelación a los titulares registrales de las fincas, sin perjuicio de la posibilidad de que estuvieran también presentes en él a título de interesados sus propietarios actuales. En todo caso, y a menos que se produjera previamente una reanudación del tracto a favor de los nuevos titulares por vía de inscripción de su derecho, parece claro que la reparcelación resultante del expediente tramitado tendría vedado su acceso al Registro en aplicación del inciso del art. 99 RH que ahora se comenta.

### **2.2.3. Calificación de títulos expedidos por autoridad judicial**

En lo que aquí interesa, se consideran títulos expedidos por autoridad judicial (o, sencillamente, «títulos judiciales») los actos procesales de los órganos jurisdiccionales en los que se ordena la práctica de un asiento en un determinado Registro. De acuerdo con lo establecido en la Ley de Enjuiciamiento Civil, el vehículo formal de esas órdenes es el «mandamiento», que se define como el acto de comunicación procesal por el que se dispone «la práctica de cualquier actuación cuya ejecución corresponda a los Registradores de la propiedad, mercantiles, de buques o de ventas a plazos de bienes muebles» (art. 149 LEC).

En el ordenamiento jurídico inmobiliario, es el art. 100 del Reglamento Hipotecario el que contempla la calificación registral de los títulos de origen judicial, prescribiendo que «se limitará a la competencia del Juzgado o Tribunal, a la congruencia del mandato con el procedimiento o juicio en que se hubiere dictado, a las formalidades extrínsecas del documento presentado y a los obstáculos que surjan del Registro»<sup>234</sup>.

---

<sup>234</sup> La R. de 3 de junio de 2010 (que cita las de 7 de noviembre de 1990 y 24 de febrero de 2006) resume la interpretación que del art. 100 RH hace la DGRN: «el Registrador ha de cumplir las resoluciones judiciales que hayan ganado firmeza o sean ejecutables, sin que le competa calificar su fundamento jurídico. Por el contrario sí debe calificar la competencia del Juez o



Como puede verse, la cuestión se regula en términos semejantes a los que ya se han visto en materia de calificación de títulos administrativos, si bien la norma es ahora mucho más restrictiva: para empezar, se enumeran taxativamente los extremos calificables en el título (cosa que no sucedía en el caso del art. 99 RH, donde se daban más bien unos parámetros mínimos de control)<sup>235</sup>. Además, se sustrae a la potestad calificadora cualquier atisbo de control en cuanto al fondo del asunto, con la sola excepción de los posibles obstáculos a la inscripción derivados del Registro. Finalmente, y a pesar de lo que a primera vista pudiera parecer, la comprobación de los extremos formales relativos a la legalidad del procedimiento de confección del título se ve drásticamente reducida si se compara con la que cabe hacer cuando se está ante un título expedido por autoridad gubernativa, ciñéndose a la competencia para expedir el mandamiento de inscripción y a la «congruencia» de ese mandamiento con el procedimiento del cual resultó.

Con práctica unanimidad, los autores que se han ocupado de este asunto han querido ver en esta diferencia de tratamiento entre uno y otro tipo de títulos

---

Tribunal, las formalidades extrínsecas del documento presentado, la congruencia entre el procedimiento seguido y el mandamiento judicial que se presenta, además de los obstáculos que surjan del Registro. Respecto de los trámites esenciales del procedimiento ha de velar para que no se produzca indefensión procesal patente del titular de los derechos inscritos, ya que los efectos de la cosa juzgada se limitan a quienes hayan sido parte en el procedimiento».

<sup>235</sup> Que los extremos sobre los que se puede proyectar la calificación estén tasados significa que en ningún caso podrá el Registrador sobrepasar los rigurosos límites que el Reglamento impone. En particular, no le es dado examinar ni el fondo de la resolución (la fundamentación fáctica y jurídica de la misma queda extramuros de la calificación), ni la regularidad de las actuaciones que se han seguido («el orden del procedimiento», dice la DGRN), ni tampoco las cuestiones relacionadas con los presupuestos procesales y los óbices procesales (excepción hecha de la jurisdicción y la competencia). Hay copiosísima doctrina de la Dirección General al respecto. Cabe citar, entre las más recientes, las RR. de 5 de mayo de 2006, 19 de julio de 2007 y 20 de octubre de 2009.

una aplicación en el ámbito registral del principio de reserva de jurisdicción, consagrado en el art. 117 de la Constitución<sup>236</sup>.

Este enfoque, que como decimos es el tradicional y está presente en la inmensa mayoría los estudios dedicados al tema, está necesitado de una revisión tras la aprobación de la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina judicial (en adelante, LNOJ), ya que a partir de la entrada en vigor de esta norma cobra especialísimo protagonismo en la relación de los órganos jurisdiccionales con los Registros públicos la figura del Secretario judicial, que asume ahora la competencia exclusiva en materia de expedición de mandamientos dirigidos a aquéllos; otorgándose incluso a algunas resoluciones bajo la forma de decreto la virtualidad que, de cara al acceso a los Registros, se concedía hasta ahora a resoluciones emanadas del titular del órgano jurisdiccional (cfr. los nuevos arts. 642 y 674 LEC)<sup>237</sup>.

Efectivamente, si hasta la LNOJ podía entenderse que el Secretario formaba parte del Juzgado o Tribunal a que estaba adscrito, en relación de subordinación funcional (nunca orgánica) al titular del mismo, después de aprobarse la nueva Ley parece que ha cambiado su estatuto, configurándose

---

<sup>236</sup> MENA Y SAN MILLÁN, J. M<sup>a</sup>, *Calificación registral de documentos judiciales*, Barcelona, Bosch, 1985, pp. 7 y ss; GARCÍA GARCÍA, J. M., *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario*, T. III, Madrid, Civitas, 2002, pp. 619 y ss.; MANZANO SOLANO, A., y MANZANO FERNÁNDEZ, M<sup>a</sup> DEL MAR, *Instituciones de Derecho Registral Inmobiliario*, op. cit., pp. 223 y ss.; KEMELMAJER DE CARLUCCI, A., *Calificación registral de documentos que tienen origen en relaciones judiciales*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 1996. Así lo expresa la RDGRN de 16 de julio de 2010: «el respeto a la función jurisdiccional, que corresponde en exclusiva a los Jueces y Tribunales, impone a todas las autoridades y funcionarios públicos, incluidos por ende los Registradores de la Propiedad, la obligación de cumplir las resoluciones judiciales».

<sup>237</sup> Una aproximación general al cambio que supone la aprobación de la LNOJ puede encontrarse en BANACLOCHE PALAO, J., «El proyecto de nueva oficina judicial: ¿hacia un nuevo proceso administrativizado?», en *Diario La Ley*, nº 7251, 2009.

ahora como un órgano administrativo puro, jerárquica, orgánica y funcionalmente dependiente del Ministerio de Justicia a través del Secretario de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma donde presta sus servicios. Un órgano que no es meramente auxiliar, sino que está dotado de competencias propias, que ejerce bajo su responsabilidad y en régimen de exclusividad, de manera que sus decisiones no serían imputables al órgano jurisdiccional competente para conocer del procedimiento, sino justamente a él mismo o, en todo caso, a lo que podría entenderse como «Administración de la Administración de Justicia», por utilizar la expresión acuñada por el Tribunal Constitucional a propósito de la problemática distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Justicia (aunque en un sentido muy distinto al que le dio el TC)<sup>238</sup>.

De hecho, en el diseño legal de la nueva Oficina judicial, son en principio los Secretarios de los Servicios Comunes Procesales (y no los de las Unidades Procesales de Apoyo Directo, antiguas Secretarías de los Juzgados y de las Salas y Secciones de los órganos colegiados) los que tienen atribuida competencia en materia de comunicación y ejecución de toda clase de resoluciones procesales, sustrayéndose la llevanza de estos asuntos de la órbita más próxima al Juez del procedimiento principal. Ciertamente que el régimen de impugnación y control de las resoluciones que dicta el Secretario judicial es especial respecto del ordinario para la revisión de actos gubernativos, pues se ha regulado a imagen y semejanza del régimen de recursos frente a las resoluciones interlocutorias de los tribunales. Pero que razones de eficiencia y economía hayan aconsejado al Legislador optar por este sistema frente a la posibilidad de impugnar el acto a través del recurso contencioso-administrativo, no implica un cambio en la naturaleza de la figura del Secretario: pese a que ahora puede dictar «resoluciones procesales», continúa siendo un órgano administrativo, ya que hasta la fecha no se ha ideado una

---

<sup>238</sup> Cfr. la STC 56/1990, de 29 de marzo.

categoría dogmática intermedia entre lo gubernativo y lo jurisdiccional donde pueda encontrar mejor encaje.

Así pues, más allá de la cuestión relativa a quién expide materialmente el mandamiento dirigido al Registrador, pues también antes de la LNOJ podía el Secretario librar mandamientos ordenando la práctica de asientos en los Registros (siempre amparado, claro está, en una resolución judicial previa), la pregunta que cabe plantear aquí es la siguiente: ¿está justificado, a efectos registrales, asimilar el tratamiento de las resoluciones que pueden dictar los Secretarios judiciales al que hasta ahora han venido recibiendo las resoluciones dictadas por los órganos jurisdiccionales? ¿O deberían tratarse, más bien, como el resto de «documentos públicos administrativos» que menciona el art. 46.4 LRJPAC?

No es una cuestión baladí que carezca de relevancia práctica, y a estas alturas debería ser ya evidente. Según se ha expuesto antes, el ámbito de la calificación es distinto en función de la clase de título presentado a registración, por lo que no resulta indiferente considerar los títulos emanados del Secretario judicial «títulos judiciales» a efectos registrales, o por el contrario entender que se trata de títulos de carácter administrativo. Y si la razón última de la diferencia de tratamiento se sitúa en el principio de reserva de jurisdicción que proclama el art. 117 CE, y no en el hecho accidental de que el título se haya confeccionado en el marco de un proceso (o simplemente, en un contexto jurisdiccional), no parece acertado dispensar a los títulos expedidos por el Secretario el mismo tratamiento que a los expedidos por el Juez, como si los principios constitucionales relativos a la Jurisdicción pudieran extenderse como por irradiación a los funcionarios que sirven en el entorno inmediato de la misma.

El hecho es, sin embargo, que ha sido voluntad del Legislador asimilar el régimen registral de los títulos expedidos por el Secretario judicial al de los

títulos genuinamente judiciales<sup>239</sup>. No es más que una consecuencia directa e inmediata de la novísima disociación entre «lo procesal» y «lo jurisdiccional» que la LNOJ preconiza: la razón de la diferencia de tratamiento registral entre los llamados títulos judiciales y los administrativos no está ya en el art. 117 CE, como sostiene la mayoría de la doctrina (ahora erróneamente), sino en la especial índole de «lo procesal» frente a «lo administrativo». De este modo, sólo la inercia histórica justifica seguir hablando de títulos judiciales a efectos registrales, porque en puridad lo correcto sería hablar de «títulos procesales», por chocante que resulte la fórmula al principio.

En qué consista esa peculiar y enigmática índole de «lo procesal» para elevarlo por encima del universo administrativo ordinario, suspendiéndolo en el aire a medio camino del empíreo jurisdiccional, no es cosa que quien esto escribe tenga la capacidad ni la intención de aclarar. En lo sucesivo, se aceptan las premisas suministradas por la norma positiva de cara al desarrollo del tema, como conviene metodológicamente a una investigación como la que aquí se está llevando a cabo.

No obstante, no quisiera dejar de hablar de este punto sin sugerir que quizá debiera reconsiderarse el problema desde la óptica de la naturaleza de las cosas y la finalidad de las instituciones. Y es que si empezamos a hablar de títulos procesales, como probablemente sería lo más coherente, puede que debiéramos plantearnos también una reforma del Reglamento Hipotecario para acomodarlo a la nueva situación del ordenamiento jurídico procesal. A juicio de quien esto escribe, no tiene sentido mantener el actual tenor literal del art. 100 RH, pues ya no responde a la razón que le dio existencia, que según ha quedado visto no era otra que privilegiar el tratamiento registral de los títulos expedidos

---

<sup>239</sup> Se deduce del tenor literal de los arts. 642.2, párrafo 4º y 674 de la LEC, tras la modificación operada por la LNOJ.

por autoridades judiciales en el ejercicio de la función jurisdiccional, con arreglo a los principios constitucionales recogidos en el art. 117 CE.

Efectivamente, eliminado el respeto a la configuración constitucional de la función jurisdiccional como causa de la diferencia de tratamiento que se da a los títulos procesales frente a los notariales y a los administrativos, no parece, sinceramente, que el mero hecho de haber sido creado el título en el marco de un contexto directa o indirectamente relacionado con la tramitación de un proceso debiera ser razón suficiente para mantener esa discriminación positiva. En resumen: por mucho que haya sido otra la voluntad del Legislador, los mandamientos de práctica o cancelación de un asiento derivados de resoluciones de los Secretarios judiciales acordando tal proceder, no tendrían por qué beneficiarse del tratamiento que el art. 100 RH dispensa a los mandamientos expedidos (ya por el Juez, ya por el Secretario) en virtud de una resolución dictada por el Juzgado o Tribunal. Ni siquiera atendiendo a la trascendental función del Secretario judicial como órgano cuyo cometido es la dación de fe pública en el ámbito judicial se puede sostener que la diferencia de trato está justificada: también los Notarios tienen encomendada en plenitud la función de dar fe, y son precisamente los títulos de inscripción por ellos autorizados o intervenidos los que reciben el tratamiento más riguroso de cara al acceso a los Registros.

Con todo, en tanto no se produzca una modificación normativa, no hay más remedio que dar el mismo trato a todos los títulos de origen procesal (el que prescribe el art 100 del Reglamento), sin que pueda quedar a discreción del Registrador que califica el título la elección del régimen a aplicar.

En el análisis que sigue de los distintos extremos que el Registrador debe calificar de acuerdo con el art. 100 RH, quedarán por el momento al margen los posibles obstáculos derivados del Registro, por las mismas razones que en su momento se adujeron al desarrollar la calificación de títulos administrativos.

#### a) Las formalidades extrínsecas del título como objeto de calificación

Desde el punto de vista registral, como quedó dicho, son objeto de calificación los títulos judiciales (*rectius*, los títulos de origen procesal), tanto en sentido formal como en sentido material. Títulos judiciales en sentido formal son los mandamientos expedidos por el Secretario judicial en los que se ordena la práctica de un determinado asiento en el Registro, acompañados del testimonio de la resolución en virtud de la cual el mandamiento se expide. Título en sentido material es el contenido del acto o resolución que, por determinar la producción de una modificación en la situación jurídica de una finca inscrita en el Registro, ha dado lugar a la expedición del mandamiento, y que consecuentemente ha de venir recogido en o junto con éste.

Una vez más, cuando se habla de formalidades extrínsecas del título se está haciendo referencia a los aspectos del documento que hacen que éste sea formalmente regular. Si se repara en los términos en que aparece redactado el art. 100 RH, se caerá en la cuenta de que todos los extremos en él contemplados son formales, con la sola excepción de los obstáculos derivados de los asientos del Registro, que tienen relación directa con la materia inscribible. No obstante, con la expresión «formalidades extrínsecas del documento presentado» se está queriendo significar la corrección formal del mismo en sí mismo considerado, sin referencia a elemento externo alguno. Y así, son formalidades extrínsecas de los títulos de origen procesal:

1º. La expresa mención en el documento de las circunstancias que el art. 9 LH exige consten en las inscripciones (y en su caso, de las recogidas en el art. 51 RH): básicamente, la precisa determinación del inmueble, de los sujetos intervinientes, del derecho a inscribir y su valor y de aquel otro a que afecte, así como las posibles condiciones suspensivas o resolutorias y en general las cláusulas con trascendencia *erga omnes* impuestas en el acto que da lugar a la modificación jurídico-real cuya publicidad se pretende.

2º. Cuando así se requiera, la firmeza de la resolución que constituye título de inscripción (y, en su caso, el transcurso del plazo legal para la audiencia al rebelde involuntario); sin perjuicio de la posibilidad de practicar anotación preventiva en los casos en que la Ley lo permita<sup>240</sup>.

3º. La autenticidad tanto del mandamiento como del testimonio que le acompañe, de la que debe quedar constancia a través de las firmas necesarias (en particular, la del Secretario judicial) y el sello del Juzgado; no bastando, como apunta García García, las meras fotocopias de resoluciones sin testificar, ni las copias sin fecha, firma y sello de resoluciones o diligencias que les hayan sido comunicadas a las partes<sup>241</sup>.

b) La competencia del órgano jurisdiccional como objeto de calificación

Según el art. 100 RH, la calificación de títulos judiciales se extiende a «la competencia del Juzgado o Tribunal». La razón de ser de esta disposición es muy sencilla: siendo la jurisdicción y la competencia presupuestos procesales cuya ausencia determina la nulidad de lo actuado (arts. 238 LOPJ y 225 LEC), de impedirse al Registrador el control de su efectiva concurrencia existiría el riesgo de que accedieran al Registro títulos nulos de pleno derecho (cosa que es deseable evitar en la medida de lo posible). Ciertamente, dadas las posibilidades que –al menos en el proceso civil– existen en la actualidad para el examen de la concurrencia de los presupuestos procesales relativos al tribunal en el transcurso del proceso, tanto de oficio como a instancia de parte, no será fácil en la práctica

---

<sup>240</sup> Así, el art. 524.4 LEC dispone, en sede de ejecución provisional, que «mientras no sean firmes, o aun siéndolo, no hayan transcurrido los plazos indicados por esta Ley para ejercitar la acción de rescisión de la sentencia dictada en rebeldía, sólo procederá la anotación preventiva de las sentencias que dispongan o permitan la inscripción o la cancelación de asientos en Registros públicos».

<sup>241</sup> GARCÍA GARCÍA, J. M., *Derecho Inmobiliario Registral*, op. cit., T. III, p. 654.



que llegue a declararse la producción de una modificación jurídico-real o que llegue a ordenarse la práctica de un asiento por un órgano incompetente o falto de jurisdicción. Sin embargo, tal cosa es teóricamente posible, por lo que no resulta descabellado tomar medidas para prevenir las consecuencias perjudiciales que traería consigo<sup>242</sup>.

Así pues, el Registrador ha de verificar que el Juzgado o Tribunal del que proviene el título tiene jurisdicción, competencia objetiva y, en su caso, competencia funcional para conocer del procedimiento en el que se ha confeccionado<sup>243</sup>. Tratándose de un título de inscripción resultante de una resolución dictada por el Secretario judicial, habrá que comprobar además si la cuestión resuelta competía efectivamente al Secretario o si, por el contrario, debía haberse decidido por medio de resolución judicial<sup>244</sup>. En efecto, tras la reforma operada por la LNOJ el Secretario judicial –que es un órgano independiente del tribunal- no sólo tiene competencia exclusiva, en tanto que fedatario público en el ámbito judicial, para la confección y expedición del «documento procesal» que va a ser materialmente presentado en el Registro (mandamientos, testimonios); sino que puede dictar resoluciones acordando la producción de modificaciones jurídico-reales, esto es, puede emanar títulos de

---

<sup>242</sup> No obstante, parte de la doctrina entiende que la calificación de la competencia está vedada al Registrador en los casos en que el título se hubiera generado en un proceso contencioso (i. e., en el ejercicio de la función jurisdiccional por los Juzgados y Tribunales); debiéndose limitar en lo sustancial a las resoluciones recaídas en expedientes de jurisdicción voluntaria. Al respecto, cfr. *Ibid.*, p. 632.

<sup>243</sup> Se utiliza aquí el término «jurisdicción» en sentido amplio, que comprende tanto la jurisdicción por razón de la materia propiamente dicha como la competencia internacional.

<sup>244</sup> Pese a las dudas que puedan suscitarse en cuanto a la vigencia de la regulación de la nulidad de actuaciones que contiene la LEC (que sigue suspendida en virtud de su Disp. Final 17ª), y pese a que no se modificara la LOPJ para adaptarla a las previsiones de la LNOJ, lo cierto es que el propio art. 238 LOPJ efectúa una genérica remisión a las «leyes procesales» que suministra cobertura legal suficiente al nuevo motivo de nulidad.

inscripción en sentido material (p. ej., el decreto de adjudicación del art. 674 LEC)<sup>245</sup>. Por otro lado, se ha previsto en el art. 225 LEC un nuevo motivo de nulidad de actuaciones: que se resolvieran mediante diligencia o decreto del Secretario cuestiones que, conforme a la Ley, hubieran de ser resueltas por medio de providencia, auto o sentencia. De ahí que resulte razonable extender el alcance del control también a este supuesto.

Tal como se acaba de decir, el Registrador debe comprobar que el Juzgado o Tribunal actuante tiene jurisdicción, competencia objetiva y competencia funcional para conocer del procedimiento en cuyo seno se ha acordado la producción de la modificación jurídico-real cuya publicación se pretende. ¿Qué sucede respecto de la competencia territorial? ¿Puede el Registrador denegar la inscripción del título, sobre la base de una pretendida falta de competencia territorial del tribunal del que procede?

Como es sabido, la falta de competencia territorial no determina nunca la nulidad de pleno derecho de lo actuado, con independencia de la naturaleza de las normas que fueran aplicables<sup>246</sup>; de ahí que, de ordinario, no quepa el control de oficio de esta clase de competencia (art. 59 LEC). El examen de oficio solamente procedería en los casos en que la competencia territorial viniera fijada en virtud de reglas imperativas; y sólo podría tener lugar en el momento de examinar la demanda a efectos de su admisión a trámite, nunca después (art. 58 LEC). En resumen: si ante la infracción de una norma de competencia territorial (sea de la naturaleza que sea), el tribunal no reacciona y el demandado se aquieta, lo

---

<sup>245</sup> Estas resoluciones del Secretario podrían equipararse a efectos de calificación a aquéllas que dictan los jueces en el ejercicio de funciones distintas de la jurisdiccional; señaladamente, en los procedimientos de jurisdicción voluntaria que contempla la legislación hipotecaria (p. ej., expedientes de dominio, de liberación de cargas y gravámenes...)

<sup>246</sup> Cfr. DE LA OLIVA SANTOS, A. (con DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I.), *Derecho Procesal Civil: el proceso de declaración*, op. cit., p. 120.

actuado en el proceso será válido<sup>247</sup>. Debe concluirse, por tanto, que no hay necesidad de que el Registrador entre a valorar si el tribunal del que proviene el título era territorialmente competente o no para conocer del procedimiento en el que se creó. Precluido el trámite para depurar la infracción, queda ésta definitivamente borrada; por lo que el título no sólo no puede considerarse nulo: es que ni siquiera es anulable. No hay razón, pues, para impedir que sea inscrito.

No es éste, sin embargo, el criterio de la DGRN. A juicio del Centro Directivo, la calificación se extiende también a la competencia territorial del tribunal; por lo que, en el caso de apreciar el Registrador que se ha vulnerado un fuero imperativo, debe denegar la práctica del asiento solicitado<sup>248</sup>. En mi

---

<sup>247</sup> No afecta a lo que aquí se sostiene el hecho de que el art. 67 LEC (en clara relación de antinomia respecto de lo dispuesto en el art. 469 LEC) permita fundar los recursos de apelación y extraordinario por infracción procesal en normas imperativas de competencia territorial, en la medida en que la posibilidad de interponer esos recursos presupone en todo caso que se hubiera denunciado en la instancia el defecto de competencia de que se tratase (arts. 459 y 469.2 LEC). Volvemos, pues, a lo mismo: la falta de denuncia en tiempo y forma determina la imposibilidad de hacer valer el vicio con posterioridad; por lo que lo actuado es perfectamente válido.

<sup>248</sup> La R. 15 de enero de 2009 sintetiza a la perfección la postura de la DGRN: «Dispone el artículo 100 del Reglamento Hipotecario que la calificación por los Registradores de los documentos expedidos por la autoridad judicial se limitará a la competencia del Juzgado o Tribunal, a la congruencia del mandato con el procedimiento o juicio en que se hubiere dictado, a las formalidades extrínsecas del documento presentado y a los obstáculos que surjan del Registro. Respecto de la calificación de la competencia tiene declarado este Centro Directivo (véase resoluciones de 31 de Diciembre de 1981 y 17 de Julio de 1989) que deben distinguirse los siguientes supuestos: a) aquéllos que son apreciables de oficio por el Juez, por estar basados en motivos de orden público y en donde el Juez que ha intervenido es incompetente, o por falta de jurisdicción al estar atribuido el asunto concreto a un Juzgado o Tribunal de diversa índole, o por falta de competencia objetiva al haber tenido lugar el procedimiento ante un Tribunal de la misma jurisdicción pero de distinto grado, o por falta de competencia funcional a que se refiere expresamente el artículo 100 de la Ley Hipotecaria, y que por constituir todos ellos un presupuesto esencial del proceso, su infracción puede provocar la nulidad del acto; y b) aquellos otros supuestos de carácter dispositivo, basados en motivos de orden privado, como son los de competencia territorial donde quepa la sumisión de las partes a un determinado Juzgado, bien expresa, bien tácitamente, y así como en los casos del supuesto primero puede el Registrador no admitir el mandato, si aprecia la existencia de incompetencia por parte del Juez o Tribunal que

opinión, y por las razones antes expuestas, se trata de un criterio errado; que no tiene en cuenta la singular naturaleza de las normas de competencia territorial (de la que, desde luego, participan los fueros imperativos tanto como los dispositivos).

Sea como fuere, todo lo que se ha dicho hasta ahora acerca del alcance de la calificación registral en relación con la competencia del tribunal podría someterse, a mi modo de ver, a un condicionante básico: que, en el procedimiento que hubiera dado lugar a la creación del título, no hubiera recaído resolución en la que el juez (o el tribunal superior que conociera del recurso en su caso interpuesto) declarase que concurre el tipo de competencia cuya falta considera apreciable el Registrador. Me explico con un ejemplo. Si, durante el transcurso del proceso y en el plazo habilitado a tal efecto, el demandado propone declinatoria fundada en la falta de competencia objetiva del tribunal, la declinatoria es desestimada mediante auto y el proceso termina por sentencia sobre el fondo que deviene firme, parecería poco razonable permitir al Registrador denegar la inscripción sobre la base de un defecto de competencia que el propio juzgador consideró inexistente de forma expresa y razonada. Lo mismo cabe decir cuando la apelación se hubiera fundado en la infracción de normas procesales reguladoras de la competencia del tribunal: si la Audiencia

---

lo ordenó, en el segundo de los supuestos no cabe esta misma solución, como ha puesto de relieve la doctrina hipotecarista, ya que ello supondría erigir al Registrador en defensor de los intereses de las partes, que estas pueden ejercitar en la forma que estimen más oportuna. Hoy en día, tras la reforma de la ley de Enjuiciamiento Civil, aunque se mantiene como norma general el carácter dispositivo de las normas sobre competencia territorial, se exceptúan de esa disponibilidad las reglas atributivas de competencia territorial a las que la ley atribuya expresamente carácter imperativo (cfr. artículo 54.1 LEC), siendo la falta de competencia territorial apreciable de oficio por el Juez (cfr. artículo 58 LEC) (...) No cabe en los expedientes de dominio para la reanudación de tracto sucesivo interrumpido la sumisión expresa ni tácita al domicilio del incapacitado en cuya representación se haya tramitado el expediente. *Al ser norma imperativa, apreciable de oficio, sin que quepa alteración por sumisión expresa o tácita, debe considerarse susceptible también de calificación por parte del Registrador, conforme al artículo 100 del Reglamento Hipotecario».*

desestima el recurso, confirmando la sentencia apelada. Las resoluciones de contenido meramente procesal carecen por sí solas de eficacia de cosa juzgada material; pero sería absurdo, además de arbitrario, defender que el Registrador fuera libre de apartarse de las decisiones de los tribunales en materias específicamente procesales, para imponer su propio criterio al respecto.

Ahora bien, lo cierto es que serán pocos los casos en los que el Registrador disponga de semejante información al calificar. De ordinario, en el testimonio de la resolución firme que sirva de título de inscripción (o en el mandamiento que libre el Secretario judicial) no constarán todas las circunstancias e incidencias producidas durante la tramitación del proceso que puedan resultar relevantes para la calificación (desde este punto de vista, el contenido del art. 100 RH es irreprochable). Lo que quiero decir más bien es que si por algún casual constasen, no le será dado al Registrador ignorarlas.

c) La «congruencia» del mandamiento con el juicio o procedimiento en que se dictó como objeto de calificación

Cuando el art. 100 RH emplea el término «congruencia» no lo hace en sentido técnico-procesal. El concepto de congruencia que maneja este precepto es específico del ámbito registral, y se refiere tanto a la idoneidad del procedimiento seguido para dar lugar a los concretos asientos que se requieren del Registrador, como a la adecuación del documento presentado en el Registro al contenido de la resolución de la que trae causa<sup>249</sup>.

Hay un supuesto particular, que la Dirección General reconduce habitualmente a un caso de «incongruencia» en el sentido del art. 100 RH, y del

---

<sup>249</sup> Así lo entiende García García, que aporta buen número de ejemplos extraídos de la práctica y de las resoluciones de la DGRN. Cfr. GARCÍA GARCÍA, J. M., *Derecho Inmobiliario Registral*, op. cit., T. III, p. 644-647.

que interesa hacer mención ahora. Ya me he ocupado de él al estudiar la calificación de documentos administrativos; pero cuando el título calificado es de origen judicial reviste una significación especial, en razón de la importancia que comúnmente se reconoce al principio de audiencia en este ámbito. Me refiero a los casos en los que el titular registral actual no ha tenido oportunidad de estar presente en el procedimiento en el que se ha acordado la producción de la modificación jurídico-real que trata de acceder al Registro.

Como ya se explicó en su momento, el juego combinado de la exigencia de tracto sucesivo y del llamado «principio del consentimiento» exige que, para que un título pueda ser inscrito, el cambio jurídico en él documentado emane del titular registral actual. No es necesario un concurso explícito de su voluntad, pero sí que haya tenido participación más o menos directa en su producción (y si no, que haya tenido al menos oportunidad efectiva de ser oído)<sup>250</sup>. Por consiguiente,

---

<sup>250</sup> Así lo entiende la DGRN en su R. de 15 de octubre de 2007, que recoge doctrina consolidada sobre el particular (cfr., a título de ejemplo, las RR. de 21 de enero de 2005, de 24 de febrero de 2006, 5 de julio de 2006, 6 de octubre de 2007 y 30 de abril de 2009): «El principio constitucional de protección jurisdiccional de los derechos y de interdicción de la indefensión procesal, que limita los efectos de la cosa juzgada a quienes hayan sido parte en el procedimiento, *garantizando así el tracto sucesivo entre los asientos del Registro, que no es sino un trasunto de la proscripción de la indefensión*, impediría dar cabida en el Registro a una extralimitación del Juez que entrañara una indefensión procesal patente, razón por la cual, el artículo 100 del Reglamento Hipotecario (en consonancia con el artículo 18 de la propia Ley) extiende la calificación registral frente a actuaciones judiciales a la competencia del Juez o Tribunal, la adecuación o congruencia de su resolución con el procedimiento seguido y los obstáculos que surjan del Registro, así como a las formalidades extrínsecas del documento presentado, todo ello limitado a los exclusivos efectos de la inscripción. *Ese principio de interdicción de la indefensión procesal exige que el titular registral afectado por el acto inscribible, cuando no conste su consentimiento auténtico, haya sido parte o, si no, haya tenido, al menos, legalmente la posibilidad de intervención en el procedimiento determinante del asiento*. Así se explica que, aunque no sea incumbencia del Registrador calificar la personalidad de la parte actora ni la legitimación pasiva procesal apreciadas por el Juzgador ni tampoco la cumplimentación de los trámites seguidos en el procedimiento judicial (a diferencia del control que sí le compete, en cambio, sobre los trámites e incidencias esenciales de un procedimiento o expediente administrativo, si se compara el tenor del artículo 99 frente al artículo 100 del

la resolución ganada por un tercero en un procedimiento judicial seguido frente a otro tercero no puede alterar la situación registral del inmueble en perjuicio del titular inscrito; ni siquiera aun cuando pretenda apoyarse precisamente en su titularidad para lograr el efecto registral deseado.

### 3. MEDIOS DE CALIFICACIÓN

La calificación, considerada como acto, es una operación intelectual del Registrador a través de la cual éste decide si procede o no la práctica del asiento solicitado. No se trata, sin embargo, de una operación que haya que efectuar valiéndose de cualesquiera elementos o instrumentos; no es un control de legalidad absoluto, que tenga por objeto apurar al máximo las posibilidades de indagación de la verdad de las cosas para llegar a una decisión ajustada a Derecho. El Registrador no es un detective de titularidades, ni tampoco de la regularidad de los actos que pretenden acceder al Registro, y por tanto no ha de salir en busca de pruebas que le convenzan de la procedencia o improcedencia de extender el asiento solicitado. Para decidir lo que tiene que decidir, no precisa traspasar el umbral de su oficina. Le bastan dos cosas: el título y los asientos del Registro. Y no sólo le bastan, sino que además *deben bastarle*, pues la Ley no le permite en principio emplear otras. En esto se distingue del Juez, que dentro de las limitaciones impuestas en su caso por el juego del principio de aportación de parte, puede valerse prácticamente de cualesquiera medios a su alcance para formarse un convencimiento sobre la cuestión controvertida que se ha sometido a su consideración.

---

Reglamento Hipotecario), *su calificación de actuaciones judiciales sí debe alcanzar, en todo caso, al hecho de que quien aparece protegido por el Registro haya sido emplazado en el procedimiento*, independientemente del modo en que se haya cumplimentado ese emplazamiento, cuya falta sí debe denunciar el Registrador pero cuyo modo sólo compete apreciar al Juez».

En este sentido, la función económica y la eficacia institucional del Registro priman sobre la conveniencia de que su contenido se ajuste a la realidad de las cosas. Así, por ejemplo, si quien pretende la inscripción de su derecho no lo ha adquirido del titular registral actual, el Registrador deberá denegar la inscripción, y ello incluso aun cuando tuviera conocimiento de que, pese a la falta de tracto, quien pretende la inscripción de su derecho es causahabiente del auténtico titular de la finca. Sometido a la legalidad registral, no podría hacer otra cosa: actúa en ejercicio de una potestad reglada, sin margen de discrecionalidad posible; y no le es dado moderar el rigor de la norma, ni echar mano de la equidad en atención a las circunstancias del caso.

La doctrina hipotecarista habla de «medios de calificación» para referirse a los elementos, legalmente tasados, que el Registrador puede (y debe) tener en cuenta a la hora de decidir si el título merece acceder al Registro o no. Como dice Díez-Picazo, son las «fuentes de conocimiento» de donde es dado extraer los datos necesarios para emitir un juicio acertado sobre la condición de inscribible del título presentado<sup>251</sup>. Pese a que la denominación de «medios» no resulta del todo adecuada en este ámbito, se acepta por el indiscutido uso que tradicionalmente ha tenido entre nosotros.

Según se apuntaba antes, de los preceptos que se refieren a la calificación de las distintas clases de títulos de inscripción (art. 18 LH, arts. 98, 99 y 100 RH) se deduce que son solamente dos los medios de que el Registrador dispone para calificar: el título presentado y los asientos del Registro<sup>252</sup>. No hay, en principio, ningún otro elemento que pueda ser tenido en cuenta; si bien la doctrina y la DGRN han hecho una interpretación amplia de la expresión «asientos del

---

<sup>251</sup> Cfr. DÍEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, L., *Fundamentos...*, T. III, *op. cit.*, p. 444.

<sup>252</sup> García García añade un elemento más: las «leyes y normas que constituyen la legalidad del ordenamiento jurídico». Cfr. GARCÍA GARCÍA, J. M., *Derecho Inmobiliario Registral*, *op. cit.*, T. III, p. 536.



Registro», extendiéndola en general a los «antecedentes registrales» (entre los que se incluyen, básicamente, los títulos presentados con anterioridad y aún pendientes de despacho en el momento de llevarse a cabo la calificación, que pueden servir para «ampliar la visión calificadora del Registrador»)<sup>253</sup>.

La limitación de medios para calificar es la razón fundamental de que las calificaciones de los Registradores carezcan de eficacia jurídica alguna fuera del procedimiento en el que se emiten. La calificación registral no tiene valor de declaración, ni siquiera de declaración sumarísima o provisoria; aunque eventualmente puede dar lugar a la práctica de un asiento que sí tiene ese carácter<sup>254</sup>. Por eso, nada impide a los interesados acudir a los tribunales de Justicia para contender entre sí acerca de si el título es en realidad válido o no (art. 66 LH). Y por eso también, de obtenerse un pronunciamiento favorable a la validez del título, podrá hacerse valer directamente ante el Registrador sin necesidad de promover previamente la reforma (sea en la vía administrativa, sea en la vía judicial) de la decisión inicial de no inscribir.

---

<sup>253</sup> «La calificación abarca dos aspectos: el control de *legalidad* del título y el control de la *congruencia* de los antecedentes registrales con el título presentado». PAU PEDRÓN, A., *La prioridad registral*, op. cit., p. 212. Con estas palabras, se refiere Pau Pedrón a la «calificación conjunta» que no incide en la prioridad, que es la que tiene en cuenta títulos presentados antes que el que se califica y que están todavía pendientes de despacho. En la misma obra se lleva a cabo un agudo y detallado estudio de la «calificación conjunta» como potencial determinante de alteraciones en la pura prioridad temporal (casos excepcionales en los que, a efectos de prioridad, se antepone un título a otro presentado con anterioridad, sobre la base de la posición ganada con la presentación de otro primero «que anticipa la eficacia prioritaria del posterior»).

<sup>254</sup> La calificación no es más que una decisión (especialmente cualificada) sobre si se dan los presupuestos legales para la producción de la «declaración sumaria» en que la publicación de un derecho se resuelve; en sí misma considerada, por tanto, no constituye declaración alguna, y ello tanto si es positiva como si es negativa.

## **4. LA CALIFICACIÓN COMO RESULTADO**

### ***4.1. Consideraciones previas***

En líneas generales, la operación en que la calificación registral consiste puede arrojar dos resultados diferentes, según resulte favorable o desfavorable a la solicitud del peticionario. Se habla de «calificación positiva» para designar los supuestos en los que el Registrador accede a la práctica del asiento solicitado; y de «calificación negativa» para referirse a los casos en los que se deniega la inscripción por entender que concurren impedimentos u obstáculos para que pueda tener lugar (si los impedimentos son subsanables, se dice que la calificación es suspensiva; mientras que si son insubsanables, se dice que es denegatoria, o negativa sin más).

Entendida como resultado, la calificación registral es un acto administrativo, expresión formal de la decisión de un agente público en el ejercicio de su función. Ahora bien, no cabe duda de que se trata de un acto muy peculiar, cuyo régimen jurídico se aparta en buena medida del general de la LRJPAC. A continuación se examinan por separado la calificación positiva y la calificación negativa, por ser distintos sus presupuestos y sus efectos.

### ***4.2. La calificación positiva***

#### **4.2.1. El derecho a obtener la práctica de asientos en los Registros públicos**

Al emprender el estudio de la calificación positiva, se asume aquí un postulado básico: existe en nuestro ordenamiento un auténtico derecho a obtener la práctica de asientos en los Registros públicos. La atribución de la acción para impugnar la decisión de no inscribir así lo revela. Se trata de un «derecho potestativo al cambio jurídico», cuya titularidad es plural: en relación con un mismo título de inscripción, son varios los sujetos a los que la Ley reconoce la

facultad de obtener la extensión de los asientos que correspondan. Para algunos de ellos, el derecho a la práctica del asiento es como una prolongación o extensión natural del derecho material de que son titulares (así, para el adquirente de una finca a título oneroso, la potestad de lograr la inscripción del dominio puede considerarse implicada en éste); para otros, en cambio, resulta de un interés legítimo referido bien a la situación jurídica objeto de publicación, bien a la publicación misma (es el caso de los «interesados en asegurar los efectos de la inscripción» que menciona el art. 325 LH).

Si es así, es porque la inscripción no es una mera rectificación del Registro para adecuarlo a las vicisitudes de la realidad jurídica extrarregistral (aunque algo de eso hay); sino que en un ordenamiento como el nuestro, en el que rige el principio básico de inoponibilidad de lo no inscrito, la publicación tabular constituye el punto culminante del itinerario que, previamente, desembocó en la producción de una mutación jurídico-real. Por decirlo en términos escolásticos: lo que la inscripción aporta a la situación publicada en el Registro no es una mera cualidad sobreañadida, a la manera de un apósito o un ornamento, sino una modificación perfectiva de su eficacia. Ciertamente, salvo en los supuestos de inscripción constitutiva, la publicación no es estrictamente necesaria para que el derecho nazca; pero en tanto el derecho nacido fuera del Registro no sea publicado, su eficacia no podrá ser plena, pues le faltará la cualidad de oponible frente a terceros<sup>255</sup>.

---

<sup>255</sup> Lo expresa formidablemente Pau Pedrón, al valorar la tesis de cierto sector doctrinal según la cual la función de la inscripción es meramente rectificadora del asiento que, producida la modificación jurídico-real en la realidad extrarregistral, ha devenido inexacto: «Tirso Carretero puso de relieve que ese enfoque de la inexactitud, además de pernicioso, es erróneo, porque lo que el Registro hace es completar la ergaomnicidad que al derecho, fuera del Registro, le falta (...) *Cuando un título se inscribe, no se corrige el Registro inexacto, sino que se completa la eficacia del título —o, más exactamente, del derecho contenido en él—*. El título, seguido de la tradición, da lugar al surgimiento —al nacimiento— del derecho real, pero con ello el *ciclo del desarrollo del derecho real* no ha culminado: es necesaria la publicidad para que despliegue toda la eficacia que le es propia». *Ibid*, p. 34.

#### 4.2.2. Presupuestos de la calificación positiva

El derecho a obtener la práctica de asientos en los Registros públicos no es un derecho incondicionado. Dada la particular fuerza legitimadora que se reconoce en el ordenamiento español a los asientos del Registro, es normal que se procure establecer unos requisitos mínimos para la inscripción, que garanticen en la medida de lo posible que sólo acceden al Registro situaciones merecedoras de publicación. Esos requisitos constituyen los «presupuestos de la calificación positiva» o «presupuestos de la inscripción registral»<sup>256</sup>; y se reducen generalmente a los siguientes: rogación de sujeto legitimado, regularidad formal del título y de la documentación complementaria, existencia registral de la finca, tracto sucesivo (subjeto y objetivo) e inexistencia de vicio invalidante alguno en el título presentado, a la vista de su contenido y del de los «antecedentes registrales».

Aunque no está en mi ánimo desarrollar aquí por extenso cada uno de los presupuestos citados (tarea más propia de un tratado de Derecho Inmobiliario Registral que de una investigación como la presente), no me resisto a hacer notar, por la importancia que este punto tendrá después, que «inexistencia de vicio invalidante en el título presentado, a la vista de su contenido y del de los asientos del Registro» no equivale exactamente a «validez del título». En efecto, para que la inscripción pueda tener lugar no es indispensable que el peticionario acredite sin sombra de duda que el título es válido y eficaz, sino que basta con que, del examen de su contenido y del de los asientos del Registro, no resulte lo contrario.

---

<sup>256</sup> En esto me aparto del enfoque tradicional, que de acuerdo con el criterio sistemático de la Ley Hipotecaria, tiende a tratar la materia desde un punto de vista exclusivamente negativo: más que de presupuestos o condiciones de la inscripción, se suele hablar de defectos o faltas determinantes de la no inscripción. Así, en GÓMEZ GÁLLIGO, F. J., *Distinción entre faltas subsanables e insubsanables en la calificación registral*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 1989. En el cambio de perspectiva que se adopta aquí influye, lógicamente, el paralelismo establecido anteriormente entre el procedimiento registral y los procesos jurisdiccionales.

Dicho de otra manera: la inscripción no exige que el Registrador tenga la absoluta certeza subjetiva de que lo que está inscribiendo es plenamente válido, pues tal certeza es inalcanzable con los limitados medios de que legalmente dispone para calificar el título (es evidente que hay vicios invalidantes indetectables a partir de la sola inspección del contenido del título y de los asientos del Registro). Para la inscripción es suficiente, por tanto, con que haya una apariencia de buen derecho; que se concreta en la verificación o comprobación de que no se da ninguno de los vicios que sí es posible detectar en un examen pormenorizado del título y de los asientos del Registro<sup>257</sup>.

---

<sup>257</sup> Así resulta, por ejemplo, de la RDGRN de 1 de octubre de 2009, donde se afirma lo siguiente: «En el concreto caso de los negocios que, por el conjunto de las circunstancias concurrentes, sean susceptibles de ser considerados como celebrados en fraude de ley, civilmente es indudable que incurrirán en nulidad por contravención de la norma defraudada (cuando ésta tenga carácter imperativo y no prevea una sanción distinta), norma que deber prevalecer frente a la de cobertura (cfr. artículo 6.4 del Código Civil). Pero al igual que sucede en el caso de los negocios simulados, u otros de los denominados por la doctrina oblicuos o indirectos que están ligados a una intencionalidad concreta (v.gr. “consilium fraudis”), pueden escapar del control de la calificación registral, como escapan los casos de dolo o intimidación en la formación de la voluntad, o los supuestos de rescisión por lesión u otros, pues la determinación de la concurrencia de estos factores exige la práctica de pruebas de todo tipo, no sólo documentales, que han de ser residenciadas en sede judicial. Ahora bien, ello no quiere decir en modo alguno que la calificación esté restringida a operaciones mecánicas de aplicación formal de determinados preceptos, ni que al Registrador le esté vedado acudir a la hermenéutica y a la interpretación contextual, cuando el contexto resulte de la propia documentación sujeta a calificación y de los datos obrantes en el propio Registro, incluyendo los supuestos de fraude de ley, que no requieren necesariamente de una voluntad interna dirigida a tal fin de difícil probatura, sino la producción de un resultado objetivamente antijurídico o contrario al Ordenamiento jurídico. Así, la propia Resolución de este Centro Directivo de 8 de abril de 1991 afirma que el principio de la buena fe exige para apreciar el carácter fraudulento de un negocio, bien la intencionalidad subjetiva de burlar una norma, o también –añade explícitamente– podrá atribuirse dicho carácter al negocio en caso de producir un resultado antijurídico, de forma que si, según lo dicho, el Registrador carece de medios para indagar en la conciencia o “psique” de los contratantes averiguando su intencionalidad subjetiva, no cabe duda de que podrá apreciar tal carácter fraudulento cuando de forma objetiva resulte de la documentación la existencia de un resultado antijurídico. (...) Ahora bien, la facultad que se atribuye al Registrador para calificar la validez del título no puede ir más allá de la comprobación de que, según los medios

#### 4.2.3. Efectos de la calificación positiva

A la calificación positiva siguen dos operaciones sucesivas. Primero, el Registrador procederá a la práctica de los asientos correspondientes en la hoja registral del inmueble; para ello, extractará del contenido del título aquellos datos y circunstancias fundamentales que, por revestir trascendencia real, puedan ser objeto de publicación. A continuación, extenderá la llamada «nota de despacho» al pie del título, haciendo constar tanto el tipo de asiento practicado y su titular como el tomo, libro, folio y número de la finca registral<sup>258</sup>. Si en el momento de practicar el asiento se hubieran detectado discordancias entre el estado registral de la finca y las manifestaciones vertidas en el título, habrá que llevar a cabo una tercera actuación, consistente en expedir nota simple informativa dando cuenta de esa circunstancia, que se acompañará a la nota de despacho para conocimiento del interesado<sup>259</sup>.

Practicados los asientos, se producen los singulares efectos jurídicos que la Ley anuda a la publicidad tabular. Así pues, el titular inscrito se beneficiará de

---

que puede tomar en cuenta al formar su juicio (los propios títulos presentados y los asientos del Registro), el contenido del documento no es contrario de forma clara a la ley imperativa o al orden público, ni existe falta alguna de requisitos esenciales que vicie el acto o negocio documentado haciéndolo inválido o ineficaz civil o registralmente. Por ello, para que el Registrador pueda apreciar el carácter fraudulento del título presentado debería resultar de modo patente del mismo».

<sup>258</sup> Cfr. el art. 434.II RH: «Si se practicaren los asientos, la nota expresará tal circunstancia, indicando la especie de inscripción o asiento que se haya hecho, el tomo y folio en que se halle, el número de la finca y el de inscripción o, en su caso, letra de la anotación practicada». Sobre la nota de despacho puede consultarse CADENABA COYA, J. M., «La nota del Registrador al pie del título», en *BCNR*, nº 284, 1991, pp. 2563 y ss; y también GARCÍA GARCÍA, L., *La nota de calificación*, *op. cit.*, pp. 30-69.

<sup>259</sup> Art. 19 bis LH: «el Registrador inscribirá y expresará en la nota de despacho, al pie del título, los datos identificadores del asiento, así como las afecciones o derechos cancelados con ocasión de su práctica. Si el estado registral de titularidad o cargas fuere discordante con el reflejado en el título, librárá nota simple informativa».

la presunción de exactitud de los asientos registrales que contempla el art. 38 LH: mientras no se desvirtúe la presunción probando la inexactitud del contenido del Registro, jugará a su favor la virtualidad legitimadora de la inscripción<sup>260</sup>. Pero no queda ahí la cosa; porque respecto de los terceros que reúnan las condiciones establecidas en el art. 34 LH, se producirá el efecto que Díez-Picazo ha llamado de la «fe pública registral»: una presunción *iuris et de iure* de que lo publicado por el Registro es exacto<sup>261</sup>.

Al igual que la calificación (sea cual sea su sentido), la inscripción carece de eficacia análoga a la de la cosa juzgada. Excepción hecha del caso del tercero hipotecario, su alcance es más limitado que el de ésta, como se acaba de ver. De ahí que se haya dicho que constituye una «declaración sumaria» de la propiedad o del concreto derecho real publicado o que, al menos, vale como tal en el tráfico<sup>262</sup>; y de ahí también que el art. 33 LH se cuide de precisar que por virtud de la inscripción no se producen la sanación ni la convalidación de actos de suyo inválidos (nulos o anulables).

### ***4.3. La calificación negativa***

#### **4.3.1. Decisión de no inscribir e impedimentos a la práctica del asiento**

La calificación registral es un acto reglado: siendo procedente la práctica del asiento solicitado, es inexcusable para el Registrador. Únicamente puede denegarse la inscripción si, por faltar alguno de los presupuestos legales de la

---

<sup>260</sup> Es lo que tradicionalmente se ha llamado «principio de legitimación», que empezó considerándose un aspecto o dimensión del «principio de publicidad». Al respecto, vid. GONZÁLEZ MARTÍNEZ, J., «El principio de publicidad», en *RCDI*, n° 24, 1926.

<sup>261</sup> DÍEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, L., *Fundamentos...*, T. III, *op. cit.*, pp. 519-520.

<sup>262</sup> ÁLVAREZ CAPEROCHIPI, J. A., *loc. cit.*

calificación positiva o por existir un obstáculo derivado de los asientos del Registro, se impone la necesidad de actuar de esa manera.

Tradicionalmente, la doctrina hipotecarista ha abordado el estudio de esta cuestión partiendo de la importante distinción que efectúa el art. 65 LH entre faltas subsanables y faltas insubsanables<sup>263</sup>. Unas y otras se erigen en impedimentos para que la práctica del asiento se produzca, pero hay una fundamental diferencia entre ellas. Así, mientras que la apreciación de un defecto insubsanable determina la imposibilidad total de que el título sea inscrito en el mismo procedimiento que se desencadenó con su presentación<sup>264</sup>; la apreciación de una falta subsanable da lugar a una imposibilidad relativa: si el defecto apreciado se subsana durante la vigencia del asiento de presentación (o de la anotación preventiva que se extienda a solicitud del interesado *ex art. 42.9 LH*), el título podrá inscribirse con normalidad (art. 19 LH)<sup>265</sup>. Por eso, la calificación negativa por defectos subsanables no da lugar a la denegación pura y simple de la inscripción, sino sólo a su suspensión (art. 65.II LH).

---

<sup>263</sup> Vid. el estudio de GÓMEZ GÁLLIGO, F. J., *op. cit.* No han faltado, con todo, críticas a la nomenclatura escogida por la Ley. García García, por ejemplo, se muestra partidario de sustituirla por las expresiones «motivos de denegación» y «motivos de suspensión», mucho más ajustadas a la realidad que se regula. Cfr. GARCÍA GARCÍA, J. M., *Derecho Inmobiliario Registral*, *op. cit.*, T. III, pp. 858-859.

<sup>264</sup> Digo «en el mismo procedimiento» porque, como es sabido, nada impide que el título vuelva a presentarse una vez caducado el asiento de presentación extendido con la solicitud inicial y que el Registrador cambie de criterio. En cualquier caso, queda a salvo la posibilidad de instar la remoción del defecto insubsanable a través bien de la calificación sustitutoria o del recurso gubernativo ante la DGRN, bien de la demanda de impugnación de la calificación negativa.

<sup>265</sup> De ahí que se haya dicho que son «faltas subsanables» o «motivos de suspensión» aquéllas que no excluyen del todo aún la posibilidad de que los efectos de la inscripción se retrotraigan a la fecha de prioridad ganada con el asiento de presentación. Al respecto, cfr. *Ibid.*, pp. 890-891. Se trata de una definición meramente formal, que no suministra criterio alguno que permita saber cuándo una falta es en efecto subsanable. Con todo, tiene el mérito de escapar a la pura tautología en que suelen recluirse las definiciones al uso.



La cuestión es: ¿cuándo una falta debe considerarse insubsanable, y cuándo subsanable? El art. 65 LH deja en manos del Registrador la dilucidación casuística de este extremo, limitándose a indicar genéricamente los elementos que pueden auxiliar en la tarea: el contenido del título, sus «formas y solemnidades» y los asientos del Registro con él relacionados<sup>266</sup>.

Para Díez-Picazo, la respuesta a esta pregunta pasa por tener en cuenta que las faltas o defectos pueden afectar, fundamentalmente, a dos extremos diferentes: bien al acto o negocio productor de la modificación jurídico-real cuya publicación se pretende, bien al documento presentado en el Registro en el que dicho o acto o negocio aparece recogido. Las faltas concernientes al documento serían subsanables como regla general, exceptuándose tan solo aquellos casos en los que el documento constituyese «una forma solemne esencial del negocio» y el defecto apreciado por el Registrador determinase la inexistencia de la forma (requisito constitutivo del negocio). Por su parte, las faltas del acto o negocio documentado en el título serían subsanables cuando aquéllos pudieran ser confirmados, convalidados o ratificados con arreglo al Derecho sustantivo (arts. 1259 y 1310 CC); e insubsanables cuando provocaran la inexistencia jurídica del negocio o su nulidad absoluta<sup>267</sup>.

---

<sup>266</sup> Art. 65.IV LH: «para distinguir las faltas subsanables de las insubsanables y extender o no, en su consecuencia, la anotación preventiva a que se refiere este artículo, atenderá el Registrador tanto al contenido como a las formas y solemnidades del título y a los asientos del Registro con él relacionados». La DGRN ha precisado un poco más. Así, en la R. de 24 de octubre de 2001 afirma que: «una nota que puede servir de pauta es la de que el defecto será subsanable si la realización de los actos posteriores que subsanen la falta, permiten la retroacción de los efectos a la presentación del documento defectuoso. Y en el presente supuesto, hay que tener en cuenta que, en principio, en caso de duda, los defectos han de considerarse subsanables, pues, si por error un defecto insubsanable se considerara subsanable, en definitiva no podría subsanarse».

<sup>267</sup> DÍEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, L., *Fundamentos...*, T. III, *op. cit.*, p. 451.

Por lo que respecta a los obstáculos o impedimentos a la inscripción derivados de los asientos del Registro, García García distingue cinco supuestos: que la finca estuviera inscrita a nombre de persona distinta del transmitente (falta de tracto sucesivo subjetivo), que la finca a la que se refiriese el título no coincidiera con la descrita en los libros del Registro (falta de tracto sucesivo objetivo), que la finca en cuestión no estuviera inmatriculada, que constaran limitaciones o prohibiciones a la facultad de disponer del titular registral actual y que se diera lo que el art. 42.9 LH llama «imposibilidad del Registrador»<sup>268</sup>. Y así:

1º. En principio, la falta de tracto sucesivo subjetivo es, con arreglo al art. 20.II LH, impedimento u obstáculo insubsanable<sup>269</sup>; pero si se dan las circunstancias previstas en el art. 105 RH, solamente dará lugar a la suspensión de la inscripción<sup>270</sup>.

2º. La falta de tracto sucesivo objetivo es impedimento insubsanable, a menos que haya indicios que apunten a un error material en la redacción del documento, en cuyo caso la inscripción podrá suspenderse a expensas de que éste sea

---

<sup>268</sup> Cfr. GARCÍA GARCÍA, J. M., *Derecho Inmobiliario Registral*, op. cit., T. III, pp. 935-956.

<sup>269</sup> Art. 20 LH: «Para inscribir o anotar títulos por los que se declaren, transmitan, graven, modifiquen o extingan el dominio y demás derechos reales sobre inmuebles, deberá constar previamente inscrito o anotado el derecho de la persona que otorgue o en cuyo nombre sean otorgados los actos referidos. *En el caso de resultar inscrito el derecho a favor de persona distinta de la que otorgue la transmisión o gravamen, los Registradores denegarán la inscripción solicitada*».

<sup>270</sup> Art. 105 RH: «No obstante lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 20 de la Ley, los Registradores podrán suspender la inscripción de los documentos en los que se declare, transfiera, grave, modifique o extinga el dominio y demás derechos reales sobre bienes inmuebles *en el caso de que la persona que otorgue el acto o contrato alegase en el documento presentado ser causahabiente del titular inscrito o resultare tal circunstancia del Registro y del referido documento*, y a solicitud del presentante extenderá anotación preventiva por defecto subsanable».

redactado nuevamente de manera correcta. También procede la suspensión cuando se trate de inmatricular o de inscribir un exceso de cabida, y entonces habrá que estar a lo dispuesto en el art. 306 RH<sup>271</sup>.

3º. La falta de inmatriculación de la finca a la que se refiera el título es impedimento subsanable. La subsanación revestirá una forma u otra dependiendo de si el título presentado puede servir además como título de inmatriculación o no.

4º. La existencia de limitaciones o prohibiciones a la facultad de disponer inscritas que afecten al acto o negocio celebrado es impedimento insubsanable; aunque llegado el caso, podría considerarse aplicable por analogía lo dispuesto en el art. 105 RH<sup>272</sup>.

5º. Finalmente, la llamada «imposibilidad del Registrador» constituye un obstáculo relativo, que no tiene por qué suponer la imposibilidad definitiva y permanente de practicar el asiento solicitado. El art. 42.9 LH se refiere a ella como motivo de extensión de anotación preventiva, por lo que parece que entraña la mera suspensión de la inscripción<sup>273</sup>.

---

<sup>271</sup> El art. 306 RH prevé la tramitación de un procedimiento especial ante el «Juez de Primera Instancia del partido en que radique el inmueble», que será quien decida mediante auto si el título es inscribible o no, previa audiencia de la persona que, según los asientos del Registro, «pueda tener algún derecho sobre el inmueble». Según la DGRN, este procedimiento sustituye al recurso gubernativo contra la calificación negativa en los supuestos descritos (RR. de 5 de noviembre de 1998, 24 de abril de 2000 y 10 de marzo de 2001). Al respecto, cfr. *Ibid.*, pp. 949-950.

<sup>272</sup> *Loc. cit.*

<sup>273</sup> García García enumera, a título de ejemplo, varios casos de «imposibilidad del Registrador»: la falta de índices (art. 161 RH), la consulta del Registrador (arts. 273 LH y 481 RH), la vigencia del período de reconstrucción de Registros destruidos, la presentación simultánea de títulos contradictorios (art. 422 RH) y la falta de firma en una inscripción precedente (art. 319 RH). Cfr. *Ibid.*, pp. 952-956.

### 4.3.2. La nota de calificación

Aunque no hay disposición legal que así lo establezca de manera terminante y explícita, del contenido del art. 19 bis LH se deduce que la calificación negativa se ha de hacer constar por escrito en todo caso<sup>274</sup>. Antes de que existiera ese precepto (que fue introducido por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre), se entendía que no era estrictamente necesario que la calificación negativa tuviera reflejo documental separado (particularmente, en los supuestos de suspensión de la inscripción por defectos subsanables); y que, de tenerlo, podía limitarse a hacer mención sucinta del hecho de haberse denegado la práctica del asiento solicitado; a menos que el peticionario solicitase la expedición de nota. Hoy es criterio prácticamente unánime que la decisión de no inscribir debe siempre plasmarse de oficio y de manera razonada en lo que la doctrina llama «nota de calificación»<sup>275</sup>.

Ahora bien, subsiste la duda de si, en los supuestos de suspensión de la inscripción por defectos subsanables, debe el Registrador proceder a la inmediata extensión de la nota de calificación, o si por el contrario sólo tiene obligación de hacerlo cuando los interesados lo pidan tras habérseles manifestado la existencia de los impedimentos apreciados o, en defecto de petición expresa, una vez que haya transcurrido el plazo reglamentario para subsanar sin que la subsanación se

---

<sup>274</sup> Art. 19 bis, párrafo segundo LH: «La calificación negativa, incluso cuando se trate de inscripción parcial en virtud de solicitud del interesado, *deberá ser firmada por el Registrador*, y en ella habrán de constar las causas impeditivas, suspensivas o denegatorias y la motivación jurídica de las mismas, ordenada en hechos y fundamentos de derecho, con expresa indicación de los medios de impugnación, órgano ante el que debe recurrirse y plazo para interponerlo, sin perjuicio de que el interesado ejercite, en su caso, cualquier otro que entienda procedente».

<sup>275</sup> Así resulta también del art. 434.IV RH: «Siempre que el Registrador suspenda o deniegue el asiento solicitado, *devolverá el título con nota suficiente* que indique la causa o motivo de la suspensión o denegación y, en su caso, el tomo, folio, finca y letra de la anotación de suspensión que se hubiere practicado, salvo que se hubiese solicitado la devolución del documento sin otra nota que la prevenida en el art. 427».

haya producido (art. 429 RH, aún vigente)<sup>276</sup>. La principal consecuencia práctica de seguir esta segunda tesis es la siguiente: como la «manifestación informal» de la existencia de los impedimentos no se considera notificación de la calificación negativa *sensu stricto*, no cabría en ese momento la interposición de recurso alguno ni, por supuesto, de la demanda de impugnación; ni tampoco daría lugar a la prórroga automática del asiento de presentación que prevé el art. 323 LH. Esos efectos sólo se producirían a partir del momento de la recepción de la nota de calificación propiamente dicha.

El problema no tiene fácil solución, por la embarullada pluralidad de normas en juego (arts. 19 y 19 bis LH; 429 y 434 RH). A mi modo de ver, habida cuenta de que el art. 429 RH no ha sido derogado expresamente (y de que es muy discutible que el art. 19 bis LH lo haya derogado de forma tácita, dada la subsistencia del art. 19 LH), no hay inconveniente para mantener la «manifestación informal» de la existencia de impedimentos subsanables, siempre y cuando se tratara además de una «manifestación informada»; esto es, siempre que se ofrezca al interesado a quien se hace la manifestación la posibilidad de exigir nota escrita en ese mismo momento, con los efectos previstos en la legislación hipotecaria. Sea como fuere, éstos no se darán en tanto no se produzca una notificación regular de la decisión de no inscribir conforme a los arts. 58 y 59 LRJPAC (art. 322.II LH).

La nota de calificación ha de ser motivada (con expresión de fundamentos de hecho y de derecho) y completa, esto es, «global y unitaria»: ha de recoger de manera precisa y concreta todos los impedimentos a la inscripción apreciables en el título, indicando claramente además si constituyen motivos de denegación o de

---

<sup>276</sup> Se trata de la polémica acerca de si la calificación negativa por defectos subsanables es bifásica o monofásica. Una breve exposición de las principales posturas doctrinales al respecto puede encontrarse en GARCÍA GARCÍA, L., *op. cit.*, pp. 92-103.

suspensión<sup>277</sup>. Debe asimismo mencionar los posibles mecanismos de impugnación, el órgano competente para conocer de ellos y el plazo para interponerlos. Si lo solicita el interesado, incorporará un apartado de observaciones, en el que se harán constar éstos los medios de subsanación, rectificación o convalidación de las faltas o defectos apreciados (at. 253.3 LH). Finalmente, la nota deberá ir firmada por el Registrador que hubiera calificado el título.

#### **4.3.3. Notificación de la calificación negativa**

La calificación negativa debe notificarse tanto a quien presentó la documentación en el Registro como, en su caso, a aquél de los sujetos enumerados en el art. 322 LH que hubiera intervenido en la confección del título: el Notario, el funcionario o la autoridad judicial que lo hubieran autorizado o expedido. En principio, la notificación se ha de llevar a cabo con arreglo a lo previsto en los arts. 58 y 59 LRJPAC; a tal fin –dice el art. 322.IV LH-, se entenderá que es domicilio hábil a efectos de notificaciones el designado por el presentante al tiempo de la presentación (salvo que en el título se hubiera consignado otro a tal efecto). Respecto del Notario autorizante o de la autoridad judicial o funcionario a quien hubiera de comunicarse la decisión, la notificación habrá de practicarse en su despacho, sede o dependencia administrativa. Y en el caso de que el interesado así lo hubiera manifestado al tiempo de la presentación del título y quedara constancia fehaciente de su manifestación, la notificación podrá llevarse a cabo por medios telemáticos.

El que la notificación se realice de manera correcta resulta crucial por dos motivos: primero, porque la fecha de la notificación sirve de *dies a quo* en el cómputo del plazo para recurrir la calificación o para interponer la demanda de

---

<sup>277</sup> Cfr. la R. de 8 de mayo de 2010.

impugnación de la misma; y segundo, porque determina el inicio de la prórroga de sesenta días del periodo de vigencia del asiento de presentación que contempla el art. 323 LH.

#### **4.3.4. Mecanismos de reacción frente a la suspensión o denegación de la práctica del asiento solicitado**

Expuestas las líneas maestras del procedimiento registral y descrita la operación jurídica que constituye su núcleo fundamental, procede entrar a examinar con detalle ahora las vías que el ordenamiento pone a disposición de los interesados para instar la remoción de los impedimentos a la práctica del asiento apreciados por el Registrador o, en general, para lograr la anulación o revocación de la decisión de no inscribir. Esas vías son, básicamente, tres: la calificación por Registrador sustituto previa aplicación del cuadro reglamentario de sustituciones, el recurso gubernativo ante la DGRN y el proceso de impugnación de la calificación negativa. A ellos podría añadirse uno más; que guarda relación con la materia objeto de estudio pero que no constituye propiamente un cauce para la reforma de la decisión del Registrador y para la consiguiente obtención de la inscripción: se trata de la acción autónoma de impugnación de las resoluciones de la Dirección General que pueden ejercitar el Notario autorizante, su sucesor en el protocolo o el Registrador que hubiera calificado el título, cuando la resolución impugnada afectase a un derecho o interés del que fueran titulares (art. 328.IV LH).

Dos son, pues, las vías administrativas (calificación sustitutoria y recurso gubernativo) y dos las jurisdiccionales (acción de impugnación de la calificación negativa y acción para la impugnación de la resolución de la DGRN). Al análisis pormenorizado de todas ellas se dedican los capítulos que siguen.





### **CAPÍTULO TERCERO**

## **LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE REVISIÓN DE LA CALIFICACIÓN**



## 1. INTRODUCCIÓN

Ante una calificación negativa (i. e., una decisión del Registrador denegando o suspendiendo la extensión del asiento solicitado al presentar el título en el Registro), los interesados cuentan con dos vías fundamentales de reacción: una jurisdiccional y otra administrativa. Tradicionalmente, como sabemos, sólo existía la vía administrativa, que se concretaba en un recurso ante el Presidente de la Audiencia Territorial correspondiente (a partir de 1989, ante el Presidente del Tribunal Superior de Justicia) y otro posterior ante la Dirección General de los Registros y del Notariado. En el año 2001, el Legislador añadió la posibilidad de instar la revisión judicial de la calificación registral negativa una vez agotada la vía administrativa previa; y poco más tarde se eliminó la necesidad de recurrir gubernativamente para poder acceder a la tutela jurisdiccional del derecho a la práctica del asiento. En lo que al procedimiento registral se refiere, por tanto, la reclamación administrativa previa no se configura hoy día como un privilegio formal de la Administración, sino que constituye una pura garantía del interés del justiciable, de la que éste puede hacer uso o no, según considere más conveniente a su posición.

La vía administrativa de revisión, con todo, no es una sino múltiple. En el actual estado de cosas, existen dos cauces gubernativos diferentes por los que se puede obtener la reforma de la decisión calificadora. Esos cauces, que son alternativos y no se pueden utilizar simultáneamente (aunque nada impide que se acuda a ellos de forma sucesiva), son, por un lado, la calificación del Registrador sustituto previa aplicación del cuadro de sustituciones a que se refiere el art. 275 bis de la Ley Hipotecaria; y por otro, el recurso ante la Dirección General de los Registros y del Notariado (art. 19 bis, párrafo tercero LH). De seguirse cualquiera de estas vías con carácter previo a la sustanciación de un proceso civil de impugnación de la calificación registral negativa, lo en ellas resuelto puede tener relevancia de cara a la delimitación del objeto de este último. De ahí que sea oportuno dedicar este Capítulo a su análisis y comentario.

## 2. CALIFICACIÓN POR EL REGISTRADOR SUSTITUTO

La posibilidad de instar una segunda calificación, sustitutoria de otra primera que resultó ser negativa, se abrió en nuestro ordenamiento a través de la reforma operada por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, que introdujo en la Ley Hipotecaria los arts. 19 bis y 275 bis<sup>278</sup>.

En esencia, este mecanismo funciona del siguiente modo: la DGRN establece un «cuadro de sustituciones», con arreglo al cual los interesados pueden solicitar que un Registrador distinto del que denegó la práctica del asiento, califique (y en su caso despache) el título presentado y no inscrito<sup>279</sup>. A través de este sistema se hace posible, en consecuencia, que un Registrador (el «Registrador sustituto») decida sobre la procedencia de extender asientos en Registros distintos del suyo propio<sup>280</sup>.

---

<sup>278</sup> El art. 19 bis LH fue modificado nuevamente por el art. 135 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre.

<sup>279</sup> El «cuadro de sustituciones» se fijó primeramente a través de una Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 1 de agosto de 2003, con cobertura reglamentaria en el Real Decreto 1039/2003, de la misma fecha. Antes de la aprobación de estas normas, por virtud de lo acordado en una Resolución de la DGRN de 4 de junio de 2002, se venía aplicando transitoriamente el cuadro de sustituciones para cubrir vacantes en los Registros. Cfr. RODRÍGUEZ SÁNCHEZ, M<sup>a</sup> L., «La calificación por Registrador sustituto», en GONZÁLEZ PÉREZ (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad...*, op. cit., Tomo I, págs. 409-512. Posteriormente, se aprobó un nuevo cuadro de sustituciones por R. de 30 de junio de 2008 (BOE de 11 de julio).

<sup>280</sup> Esta posibilidad ha planteado problemas de orden competencial. Como ya se vio en su momento, siempre se ha entendido que la competencia para la calificación es imperativa e irrenunciable, por razón de la materia y, sobre todo, por razón del territorio. Además, el Registrador sustituto no es un superior del sustituido, sino que se encuentra en pie de igualdad con él, diferenciándose tan sólo por la circunscripción a la que se extienden sus respectivos ámbitos de actuación. De ahí que el Informe de la Comisión Nacional de Criterios de Calificación del Colegio de Registradores de 6 de julio de 2004 haya concluido que, a pesar del tenor literal del art. 19 bis LH, no estamos ante una calificación sustitutoria *sensu stricto*, sino ante un «recurso gubernativo de conocimiento limitado». Al respecto, cfr. *Ibid.*, pp. 420-421.

Es difícil exagerar el interés que reviste este particular expediente, inédito en nuestro ordenamiento jurídico<sup>281</sup> (y que la propia Ley, además, conceptúa como un «derecho» del interesado), en orden a la prevención de litigios que, de esta forma, resultan fácilmente evitables para el ciudadano. De hecho, no es casualidad que se introdujera en la Ley Hipotecaria a raíz de la modificación que abrió la vía jurisdiccional para impugnar la calificación registral negativa<sup>282</sup>.

Merece con todo una valoración positiva el hecho de que el Legislador haya querido hacer de la calificación sustitutoria un poder o facultad de libre ejercicio, antes que una carga o un deber cuyo incumplimiento diera lugar a un óbice procesal. Consideraciones sociológicas y corporativas aparte, lo cierto es que, por un lado, la entrada en el procedimiento de un segundo Registrador conllevará un coste económico adicional en caso de que la calificación sustitutoria sea también negativa<sup>283</sup>, riesgo que corresponde al interesado decidir si está dispuesto a afrontar o no, ponderando el coste que le podría suponer seguir cualquiera de las vías alternativas de impugnación. Por otro lado, imponer la necesidad de instar la calificación sustitutoria como paso previo al ejercicio de la acción de impugnación de la calificación negativa no siempre sería razonable a la postre. Piénsese en aquellos casos en los que el Registrador que calificó el título

---

<sup>281</sup> Inédito, porque aunque algunos autores (y también la Dirección General en unas pocas Resoluciones) lo conceptúan como un recurso de reposición, en realidad no es tal. Sería más bien un sustitutivo atípico de ese recurso, de los innominados a los que, de manera novedosa (y con amplia remisión a la legislación sectorial), da carta de naturaleza en nuestro ordenamiento el art. 107.2 LRJPAC. Así lo entiende también RODRÍGUEZ SÁNCHEZ, M<sup>a</sup> L., *op. cit.*, págs. 477-478.

<sup>282</sup> Sin embargo, debe hacerse notar que el Legislador nos dejó en la oscuridad acerca de las razones que le impulsaron a prever este nuevo mecanismo, ya que la Exposición de Motivos de la Ley 24/2001 obvia toda referencia a la calificación por Registrador sustituto.

<sup>283</sup> Si la calificación sustitutoria es positiva, dice la Ley expresamente que el arancel devengado se repartirá por mitad entre los dos Registradores intervinientes, el sustituto y el sustituido (cfr. art. 19 bis, apdo. 6 de la Ley Hipotecaria).

en primer lugar denegó la inscripción sobre la base de una interpretación comúnmente aceptada de las normas aplicables. En tales casos, lo cuestionado a través de la acción de impugnación será precisamente esa interpretación común del Derecho aplicable, conocida pero no compartida por el interesado, y que sería con toda probabilidad la que haría el Registrador sustituto, en caso de solicitarse su intervención<sup>284</sup>.

Por lo mismo, aunque en un principio no sería del todo descabellado plantearse hacer preceptiva la calificación sustitutoria como requisito previo para recurrir en sede gubernativa ante la DGRN, el hecho de que no siempre vaya a resultar útil para alcanzar la finalidad que tendría asignada lleva a concluir que, en su actual configuración como garantía adicional de libre ejercicio por el interesado, cumple satisfactoriamente su función; sin que haya nada que haga necesario un cambio de régimen a corto plazo<sup>285</sup>.

## ***2.1 Régimen de la calificación sustitutoria***

El régimen de la calificación sustitutoria está recogido en una serie de reglas contenidas en el art. 19 bis LH, que tienen desarrollo reglamentario en el Real Decreto 1039/2003, de 1 de agosto. Antes de hablar de la incidencia que

---

<sup>284</sup> Esto resulta evidente en casos como el del art. 98 de la Ley 24/2001, que ya se ha tratado en otro lugar. En efecto, los Registradores venían interpretando esta norma con cierta uniformidad, en contra del criterio de la DGRN y de algunos tribunales.

<sup>285</sup> Por otro lado, pienso que si dejara de ser una facultad de libre ejercicio para convertirse en requisito inexcusable, la propia inercia burocrática acabaría por desnaturalizar el instituto, que terminaría siendo percibido como un mero trámite por Registradores y administrados. Contra este peligro ha advertido ya la Dirección General en alguna resolución reciente: «la calificación sustitutoria no puede ser entendida por el Registrador sustituto como un mero trámite que quepa despachar, sin más, confirmando la calificación inicial, como sucede en este caso, ya que en ese supuesto se estaría produciendo un resultado contrario al deseado por la norma» (R. de 28 de febrero de 2008).

puede tener el hecho de que se haya dictado una calificación por Registrador sustituto, tanto en el procedimiento administrativo de revisión de la calificación ante la DGRN como en la delimitación del objeto del proceso civil de impugnación de la misma, es conveniente hacer un breve recorrido por los presupuestos, el procedimiento y los efectos de la calificación sustitutoria, precisando a continuación su naturaleza. Sólo así estaremos en condiciones de abordar con fruto la problemática que aquí nos interesa.

### **2.1.1 Presupuestos de la calificación por Registrador sustituto**

Para que el Registrador sustituto pueda, en aplicación del cuadro reglamentario de sustituciones, calificar el título presentado cuya inscripción se ha rechazado, es preciso que se den una serie de presupuestos formales. De no cumplirse alguno de ellos, el interesado no tendrá derecho a obtener una calificación sustitutoria, sea del signo que sea, por lo que parece oportuno examinarlos aquí, si quiera sea de forma sucinta. Tales presupuestos son: la existencia de una calificación negativa, la rogación escrita, la legitimación del solicitante, el respeto del plazo legalmente establecido y la competencia del Registrador sustituto.

#### **a) Existencia de calificación negativa**

En primer lugar, y como regla general, la facultad de instar la calificación del Registrador sustituto sólo podrá ejercitarse cuando, con carácter previo, el titular del Registro ante el que se hubiera presentado el título a calificación hubiera denegado o suspendido la práctica del asiento solicitado. Dada la naturaleza estrictamente revisora de la calificación sustitutoria, el que pueda darse depende de que haya habido un acto previo de calificación, desfavorable al interesado, susceptible de revisión posterior por el sustituto.

Ahora bien, esta regla general conoce una importante excepción: la Ley Hipotecaria permite también instar la aplicación del cuadro de sustituciones cuando, presentado el título a registración, no hubiera sido calificado en tiempo por el Registrador titular. En estos casos, dado que la calificación sustitutoria va a constituir en rigor una primera calificación (dictada, como veremos, en virtud de una competencia extraordinaria), si el resultado es desfavorable, podrá instarse de nuevo la aplicación del cuadro de sustituciones, para que califique el Registrador que, conforme al turno rotatorio establecido, haya de sustituir al primer sustituto (art. 2.3 del Real Decreto 1039/2003).

Podría plantearse la cuestión de si cabe instar la intervención del Registrador sustituto cuando lo denegado sea no ya la práctica del asiento solicitado, sino la misma extensión del asiento de presentación. En su momento se estudió cómo la extensión del asiento de presentación exigía que se dieran los presupuestos de «calificabilidad» del título (las condiciones de posibilidad de la operación de calificación). Si, tras el examen del título a efectos de «presentabilidad» (lo que constituía una especie de «precalificación», a la que se refiere el art. 418b del Reglamento Hipotecario), el Registrador entendía que el título no era apto para ser calificado, no sólo no había de calificarlo, sino que lo devolvía al interesado sin efectuar operación registral alguna, fuera del asiento de entrada en el Libro de Entrada (automático e inmediato tras la presentación del título, y carente de valor jurídico alguno). Suprimido el recurso de queja frente a la denegación del asiento de presentación por la Ley 24/2005, veíamos que la decisión de rechazar el título por no ser «presentable» se había convertido en inimpugnable *de iure condito*; y que la Dirección General de los Registros y del Notariado había venido a cortar el nudo gordiano interpretando que la denegación del asiento de presentación es «calificación en sentido estricto», plenamente recurrible a través de los procedimientos previstos en el Título XIV de la Ley Hipotecaria (que es el que se refiere a los recursos frente a la calificación negativa).



Pues bien, respecto del tema que ahora nos ocupa, si aplicamos el criterio de la Dirección General, llegaríamos a la conclusión de que, ante una denegación del asiento de presentación que el interesado reputara indebida, podría solicitarse la intervención del Registrador sustituto. No estaría claro, sin embargo, cuál habría de ser el contenido de esta intervención: si se daría para que, llegado el caso y de ser procedente, el sustituto calificara y despachara él mismo el título, como si de una calificación sustitutoria corriente se tratara; o si para que el Registrador sustituto obligara al titular no ya a inscribir, sino simplemente a calificar, previa extensión del correspondiente asiento de presentación en el Libro Diario. Por mi parte, no veo impedimento teórico alguno para que se pueda solicitar la aplicación del cuadro de sustituciones ante la indebida denegación de la extensión del asiento de presentación. El problema es más bien de orden normativo: al no estar prevista expresamente esta posibilidad ni en la Ley Hipotecaria ni el Real Decreto que desarrolla el régimen de la calificación por Registrador sustituto, no hay más remedio que dejar que sea en cada caso este último el que, entre las distintas opciones posibles, elija el modo más oportuno de proceder; lo cual presenta evidentes desventajas desde el punto de vista de la seguridad jurídica y la igualdad de los ciudadanos ante la Ley.

#### b) Necesidad de rogación

La intervención del Registrador sustituto no procede nunca de oficio, sino sólo a instancia de cualquiera de los sujetos legitimados para solicitarla. Ello es consecuencia necesaria tanto del principio de rogación que rige con carácter general en el ordenamiento registral, como de la configuración de la calificación sustitutoria como una garantía de los derechos del interesado, más que como un instrumento de tutela de la legalidad objetiva en el plano registral.

La solicitud de intervención del Registrador sustituto debe realizarse por escrito dirigido a este último, en el que se deben indicar con precisión los

concretos defectos apreciados por el Registrador titular con los que el interesado está disconforme. El escrito ha de ir acompañado «del testimonio íntegro del título presentado y de la documentación complementaria» (art. 19 bis, regla 1ª LH), o incluso del original (art. 6 del Real Decreto 1039/2003), a fin de posibilitar al Registrador sustituto el ejercicio de su función<sup>286</sup>.

La Ley no concreta mucho más en cuanto a la forma y el contenido que debe revestir el escrito en el que se solicita la intervención del Registrador sustituto, por lo que hay que entender que la libertad formal del solicitante es máxima. Tanto, que a mi modo de ver, y aunque a la vista del tenor literal del art. 19 bis LH pudiera parecer otra cosa<sup>287</sup>, no es ni siquiera imprescindible fundamentar jurídicamente la disconformidad con los defectos o faltas cuya remoción se interesa, ya que, por un lado, el interesado no tiene por qué contar con los conocimientos técnicos necesarios (en ningún sitio dice que haya que instar la intervención del sustituto valiéndose de los servicios de un abogado); y por otro, la Ley no subordina el derecho a obtener la calificación del Registrador sustituto a ningún motivo concreto de revisión cuya concurrencia haya que afirmar y acreditar: presentada la solicitud de intervención dentro de plazo, y habiendo calificación negativa previa, legitimación en el interesado y competencia para calificar en el sustituto, esto es, dándose todos los presupuestos formales de la calificación sustitutoria, ésta procede siempre.

Evidentemente, que no sea imprescindible fundamentar jurídicamente la solicitud no significa que no sea conveniente. De hecho, en muchos casos lo será

---

<sup>286</sup> No está del todo claro si aquí la Ley utiliza el término «testimonio» en sentido propio, refiriéndose a un testimonio notarial, o si lo hace en sentido amplio, bastando una mera certificación del Registrador titular. Cfr. *Ibid.*, págs. 459-460.

<sup>287</sup> En efecto, dice el art. 19 bis, regla 5ª LH, que «en la calificación el Registrador sustituto se ajustará a los defectos señalados por el Registrador sustituido y *respecto de los que los interesados hubieran motivado su discrepancia* en el escrito en el que soliciten su intervención».

(por ejemplo, cuando el solicitante quiera poner de manifiesto la aplicabilidad al caso de una línea doctrinal de la DGRN, obviada por el Registrador titular en su calificación negativa). Lo que quiere decir más bien es que la concreta fundamentación jurídica que el solicitante pueda dar a su solicitud es irrelevante a efectos del ejercicio de la potestad calificadora por el Registrador sustituto: éste debe fijarse en los defectos o faltas apreciados por el Registrador titular cuya concurrencia se niega por el interesado, y comprobar si, del contenido del título y del de los asientos del Registro, se desprende la efectiva concurrencia de esos defectos o no; y ello con independencia de las concretas razones que haya podido aducir el interesado para fundar su petición. Lo decisivo es el título en su concreta configuración, puesto en relación con el contenido de los asientos del Registro; por lo que, apoyada la solicitud de remoción de un determinado impedimento en un motivo concreto, el Registrador sustituto podría acordar dicha remoción sobre la base de otro motivo distinto, valiéndose de oficio de las normas (y, en su caso, de la doctrina jurisprudencial o de la DGRN) aplicables al caso.

En definitiva, la exigencia legal de que, en los casos de solicitud de intervención del Registrador sustituto, dicha solicitud sea expresa (por excepción a la regla general que rige en el procedimiento registral, según la cual no es necesario que así sea, ya que en principio basta la mera aportación física de un título en el Registro para desencadenar su tramitación), tiene una doble razón de ser, que no tiene nada que ver con una supuesta necesidad de «individualizar» la solicitud de revocación de la calificación negativa:

1º. En primer lugar, es una derivación del propio principio de rogación, tal como quedó expuesto páginas atrás: la calificación del Registrador sustituto sólo se puede proyectar sobre los defectos o faltas con los que el interesado esté en desacuerdo, porque el ámbito a que se extiende su competencia en relación con el título deriva en último término de la voluntad de aquél, es decir, de los términos en que decida plantear su solicitud. Ciertamente, no es fácil imaginar un supuesto

en el que el interesado pida al Registrador sustituto la remoción de sólo alguno de los defectos apreciados por el Registrador titular, dejando intactos los demás, pero tampoco es imposible: piénsese en los casos en que insta la intervención del Registrador sustituto el Notario autorizante del título, que generalmente no tiene interés en obtener la inscripción más que en la medida en que la calificación negativa puede tener efectos desfavorables para su crédito profesional.

2º. Además, y en segundo lugar, obedece a razones de orden práctico: si un sujeto presenta físicamente a registración un título que en principio debería presentarse en otro Registro distinto en aplicación de la norma general de competencia registral imperativa por razón del territorio, y no manifiesta expresamente su voluntad de que se aplique el cuadro reglamentario de sustituciones, lo más probable es que el título sea directamente rechazado por falta de competencia. De ahí que, aun cuando en la pura teoría no pasaría nada de admitirse la rogación tácita en materia de calificación sustitutoria, sea muy conveniente imponer la necesidad de rogación expresa.

Aunque esta interpretación puede entrar en colisión con la idea más o menos patente del Legislador de que la solicitud de intervención del Registrador sustituto entraña el ejercicio de una auténtica pretensión impugnatoria por parte del interesado, lo cierto es que es más acorde con los principios generales del sistema (recuérdese lo dicho acerca de la flexibilidad formal del procedimiento de registración, y en particular lo relativo a la utilización de oficio de las normas aplicables al título por parte del Registrador, dentro de los límites impuestos por la exigencia de que su decisión se ajuste a la figura negocial elegida por las partes y al tipo de asiento que el título es susceptible de causar)<sup>288</sup>.

---

<sup>288</sup> En el ordenamiento registral español, y debido a la exigencia formal de titulación de las situaciones jurídicas para poder ser publicadas, la rogación adquiere ciertos tintes abstractos, ya que se desvincula tanto de la intención subjetiva del solicitante, como de los concretos hechos que han dado lugar a la confección del título y a la consiguiente solicitud de inscripción (tan es así, que los hechos sin título no pueden acceder al Registro; y en cambio un título formalmente

### c) Legitimación del solicitante

Según la Ley Hipotecaria, sólo el «interesado» o «interesados» están legitimados para instar la aplicación del cuadro de sustituciones a que se refiere el art. 275 bis LH. La inexistencia de un precepto que especifique quién ostenta la consideración de «interesado» a los efectos de solicitar la intervención del Registrador sustituto en relación con un determinado título que ha sido calificado negativamente, ha suscitado en la práctica algunos problemas de interpretación, principalmente en lo que se refiere a si el Notario autorizante del título está legitimado para instar la calificación sustitutoria o no.

En un principio, parte de la doctrina hipotecarista adoptó una postura restrictiva. Así, García García negó categóricamente que los funcionarios públicos que hubieran autorizado o expedido el título pudieran pedir la revisión de la calificación negativa por esta vía, ya que a su juicio el art. 19 bis LH protegería exclusivamente al «interesado», y en ningún caso tutelaría el prestigio del Notario o funcionario intervinientes, ni serviría para que éstos pudieran tratar de eximirse de responsabilidad<sup>289</sup>. Así se desprendería también del art. 2º del Real Decreto 1039/2003, que a efectos de fijar la legitimación para instar la calificación sustitutoria en los casos de falta de calificación en plazo por el Registrador titular, se remite al art. 6º de la Ley Hipotecaria, no al art. 325 del mismo cuerpo legal.

---

regular que documento hechos inexistentes será potencialmente inscribible). Por su parte, el fundamento jurídico de toda solicitud de inscripción es siempre el mismo, y como puede considerarse siempre implícito en la rogación, la práctica ha consagrado la omisión de su expresión: cuando se presenta un título a registración, el Registrador califica con arreglo al contenido del título y al de los asientos del Registro, valiéndose de oficio de las normas aplicables al caso. Lo que en ningún caso puede hacer es alterar la configuración del derecho, pues ha de respetar siempre los límites impuestos por la exigencia de que su decisión se ajuste a la figura negocial elegida por las partes y al tipo de asiento que es susceptible de causar.

<sup>289</sup> Cfr. GARCÍA GARCÍA, J. M<sup>a</sup>, *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario*, op. cit., Tomo III, pp. 810-811.

Sin embargo, posteriormente varias Resoluciones de la DGRN han venido a arrumbar esa interpretación, confirmando la posibilidad de que Notarios y funcionarios intervinientes en la confección del título en general hagan uso de este instrumento<sup>290</sup>. En esencia, el Centro Directivo viene a fundar su decisión en el principio general según el cual quien puede lo más, puede lo menos: si los arts. 322, 325 y 328 LH reconocen al Notario autorizante del título legitimación para interponer el recurso gubernativo frente a la calificación negativa, e incluso para impugnarla judicialmente, no se ve por qué no habría de poder instar la calificación del Registrador sustituto, tanto por sí solo como en representación del interesado. Argumento éste que me parece acertado atendiendo al dato jurídico-positivo, aunque dejo para más adelante el examen de la cuestión relativa a si está justificado o no que el Notario autorizante esté siempre legitimado para impugnar la calificación negativa, tanto en sede gubernativa como ante los tribunales civiles.

En resumidas cuentas, estarían legitimados legalmente para solicitar la intervención del Registrador sustituto los sujetos enumerados en el art. 325 LH. Su estudio se abordará con detalle en otro lugar, al hablar de la legitimación para interponer el recurso contra la calificación negativa, por lo que basta por ahora con lo ya dicho.

#### d) Plazo para instar la aplicación del cuadro de sustituciones

Los legitimados para instar la aplicación del cuadro de sustituciones tienen un plazo de quince días hábiles desde la notificación de la calificación negativa para solicitar la intervención del Registrador sustituto (art. 19 bis, regla primera LH). Transcurrido el plazo, que es de caducidad, decae el derecho a formular la

---

<sup>290</sup> Cfr. la R. de 29 de marzo de 2008, y las citadas por ella.

solicitud; de manera que si ésta se presenta, debe ser inadmitida de plano<sup>291</sup>. La Ley condiciona además el plazo de quince días a la vigencia del asiento de presentación, de manera que no sería posible pedir la calificación sustitutoria una vez caducado éste, y ello aun en el caso de que aún no hubieran transcurrido quince días desde la notificación<sup>292</sup>.

En el caso de que la calificación sustitutoria se inste a resultados de la inactividad del Registrador titular, el art. 6 del Real Decreto 1039/2003 dispone que los interesados pueden efectuar su solicitud «en cualquier tiempo» desde que hubiera transcurrido el plazo legal para calificar sin que hubiera recaído decisión alguna. En este supuesto, sí tiene sentido supeditar la posibilidad de instar la calificación sustitutoria a la vigencia del asiento de presentación, y así lo viene entendiendo la doctrina<sup>293</sup>. De ahí que pueda decirse, sin temor a equivocarse, que el momento de caducidad del asiento de presentación juega aquí como límite temporal máximo. Caducado el asiento de presentación, no cabrá ya instar la aplicación del cuadro de sustituciones, sino tan sólo volver a presentar el título a registración.

---

<sup>291</sup> Por supuesto, nada impide en este caso volver a presentar el título en el Registro, a efectos de obtener una nueva calificación negativa que dé lugar a una nueva posibilidad de instar la intervención del Registrador sustituto, que tendrá su propio plazo de caducidad de quince días.

<sup>292</sup> Cosa que, como nota García García, actualmente es imposible en la práctica, ya que con arreglo al art. 323 de la Ley Hipotecaria, la calificación negativa da lugar a la prórroga automática del asiento de presentación por un plazo de sesenta días desde que se hubiera notificado al último de los legitimados. Cfr. GARCÍA GARCÍA, J. M<sup>a</sup>, *loc. cit.*

<sup>293</sup> Cfr. RODRÍGUEZ SÁNCHEZ, M<sup>a</sup> L., *op. cit.*, p. 457.

#### e) Competencia del Registrador sustituto

Como ya se ha visto, la competencia del Registrador sustituto, que es extraordinaria (en el sentido de que escapa a la regla general de determinación de la competencia con arreglo a la demarcación territorial donde se encuentra el inmueble a que se refiere el acto documentado en el título) y de carácter funcional, se determina aplicando un turno rotatorio prefijado por la DGRN (actualmente recogido en la R. de 20 de junio de 2008). Quiere esto decir que el interesado no es libre de elegir el Registrador sustituto que haya de calificar el título presentado, sino que será competente para resolver su petición el que reglamentariamente corresponda<sup>294</sup>.

Como extremos a tener en cuenta, debe señalarse que se prohíbe expresamente la reciprocidad en la sustitución y que, por cada Registrador competente, se prevén hasta seis Registradores sustitutos de la misma provincia o de provincias limítrofes a aquélla en la que preste servicios el sustituido, no pudiendo en ningún caso pertenecer éste y aquéllos a la misma localidad o plaza. Los Registradores sustitutos asignados al mismo titular rotan por orden para conocer de las solicitudes de los interesados, según el turno establecido.

El examen de la competencia del Registrador sustituto para conocer de la solicitud del interesado se realiza de oficio, como primera actuación una vez recibido el escrito instando su intervención. Se trata de una actuación reglada, en el sentido de que el Registrador no es libre de dar curso o no a la solicitud: sólo podrá negarse a tramitarla si no es el primero en el cuadro de sustituciones, estando obligado a calificar en los demás casos. En la práctica, este trámite (de vital importancia, porque en el ámbito registral lo actuado con falta de competencia es nulo de pleno Derecho) se simplifica mucho, ya que el Colegio de Registradores tiene organizado un servicio informático que permite saber, en

---

<sup>294</sup> Insiste infatigablemente en esta idea GARCÍA GARCÍA, J. M., *Derecho Inmobiliario Registral*, op. cit., T. III, pp. 804-810.



cuestión de segundos, a qué Registrador concreto, dentro de los que integran el turno rotatorio respecto de un determinado Registro, corresponde conocer de la concreta solicitud que se ha cursado.

### 2.1.2 Procedimiento

A grandes rasgos, el procedimiento es el siguiente: dentro de los quince días siguientes a la notificación de la calificación negativa (o, si no hubo calificación, en cualquier momento desde que hubiera transcurrido el plazo para calificar), el interesado deberá presentar al Registrador sustituto un «testimonio íntegro» del título presentado, así como de la documentación complementaria que le acompañe, manifestando su voluntad de que se aplique el cuadro de sustituciones reglamentario. Aunque la Ley no es muy explícita a este respecto, del contenido del art. 19 bis LH se desprende que la solicitud del interesado debe hacerse por escrito, en el que se han de expresar los defectos o faltas apreciados cuya concurrencia se cuestiona; como la calificación del Registrador sustituto únicamente se puede proyectar sobre estos defectos o faltas, es necesario que consten en algún sitio.

La solicitud de calificación sustitutoria interrumpe los plazos para interponer el recurso gubernativo frente a la calificación negativa inicial<sup>295</sup>. Según la Dirección General, este efecto obedece a dos motivos: por un lado, evitar el riesgo de contradicción entre el resultado de la calificación sustitutoria y

---

<sup>295</sup> La Dirección General habla de «suspensión», pero a juzgar por la eficacia que atribuye a ésta, entiendo que lo que en realidad quiere decir es que se produce la *interrupción* del plazo, que volverá a computarse desde el principio una vez que recaiga calificación sustitutoria desfavorable a la solicitud del interesado; tal es la interpretación de las RR de 23 de julio de 2004, 19 de febrero de 2005, 9 de octubre de 2006, 31 de octubre de 2007 y 21 de noviembre de 2009. A mi modo de ver, además, la interrupción del plazo se produce forzosamente respecto de todos los legitimados, no sólo respecto del solicitante. En contra, vid. RODRÍGUEZ SÁNCHEZ, M<sup>a</sup> L., *op. cit.*, p. 506.

el de la resolución que pone fin al recurso; por otro, ahorrar al interesado la indefensión que padecería al no poder aportar al recurso la documentación completa, que obra en poder del Registrador sustituto hasta tanto decida lo que proceda<sup>296</sup>.

El Registrador sustituto comunicará al sustituido el hecho de haberse instado la sustitución, y puede, si lo considera oportuno, pedir a este último que le suministre «información registral completa»; o lo que es lo mismo: que le proporcione cualesquiera datos relevantes para pronunciarse sobre si el título es inscribible o no.

De acuerdo con lo que se acaba de exponer, y según la regla 5ª del art. 19 bis LH, el Registrador sustituto ha de ajustarse en su calificación a los defectos señalados por el Registrador sustituido respecto de los cuales los interesados hayan expresado su desacuerdo; no pudiendo versar «sobre ninguna otra *pretensión* basada en otros motivos o en documentos no presentados en tiempo y forma». De esta regla pueden extraerse tres consecuencias:

1º. No le es dado al interesado modificar el objeto del procedimiento de registración en este momento, instando la práctica de nuevos asientos o alterando el tipo de asiento instado en primer término.

2º. Tampoco puede el interesado aportar nueva documentación al expediente, a fin de que sea tomada en consideración por el Registrador sustituto al emitir su calificación.

---

<sup>296</sup> Cfr. las citadas RR. de 9 de octubre de 2006 y de 21 de noviembre de 2009, que entienden aplicable también este criterio en el caso de que uno de los legitimados inste la calificación del Registrador sustituto, y otro distinto (p.ej., el Notario autorizante del título) decida interponer recurso frente a la calificación negativa.

3°. El Registrador sustituto no puede calificar el título en extremos que no sean los previamente calificados por el sustituido, ni puede apreciar defectos o faltas no apreciados por éste en la calificación inicial.

Todo lo cual es enteramente lógico: aunque la calificación sustitutoria no es formalmente un recurso, ni el Registrador sustituto una instancia superior que pueda tener en cuenta elementos distintos de los ya considerados por el sustituido (entre otras razones porque, al estar excluida la posibilidad de impugnar directamente la calificación sustitutoria, de apreciarse a través de ella nuevos defectos o faltas, el interesado quedaría indefenso), lo cierto es que tampoco estamos ante una calificación enteramente nueva, que haya de tener lugar desligada de la primera, como si ésta nunca hubiese existido. Se trata más bien de un remedio atípico, una técnica peculiar de garantía que es normativamente posible en virtud de la flexibilidad característica del procedimiento registral, cuya razón de ser principal no es otra que la economía procesal (la prevención de litigios innecesarios): es más que probable que, en un buen número de casos, el «segundo pronunciamiento» respecto de los defectos apreciados en el título presentado disuada a los interesados de interponer recursos o incoar procesos que, de otro modo, no habrían tenido más remedio que interponer o incoar. Y ello porque, como a continuación veremos, si el criterio del Registrador sustituto es favorable a la solicitud de inscripción, ésta se producirá (por lo que ya no tendrá sentido impugnar); y si no lo es, a pesar de que el interesado cuenta con la posibilidad de acudir tanto a la vía gubernativa como a la jurisdiccional, es más que probable que un doble pronunciamiento desfavorable a su petición opere como factor a tener indudablemente en cuenta a la hora de evaluar las posibilidades de que el recurso o la acción de impugnación de la calificación negativa prosperen.

### **2.1.3 Efectos de la calificación por Registrador sustituto**

De considerar procedente la inscripción, el Registrador sustituto debe ordenar al sustituido que extienda el asiento solicitado, remitiéndole el texto en que debe quedar redactado junto con el título y la documentación complementaria. Por el contrario, en caso de que el Registrador sustituto entienda que concurre un defecto que hace imposible la práctica del asiento solicitado, debe devolver el título al interesado, quien podrá interponer recurso ante la Dirección General de los Registros y del Notariado. En uno y otro caso, existe la posibilidad de que el Registrador, para fundar su decisión, pida informe previo al servicio de estudios del Colegio de Registradores (art. 19 bis, regla 5ª LH). No obstante, la propia Ley se cuida de precisar que, aun en el caso de recabarse el informe, la calificación se hará bajo la responsabilidad exclusiva del Registrador sustituto (que es independiente en el ejercicio de la potestad calificadora, tal como vimos en su momento), y que en ningún caso podrá éste excederse del plazo de calificación (por lo que hay que entender que la petición de este dictamen o informe no suspende el plazo para calificar, que es de quince días).

### **2.2 Naturaleza de la calificación sustitutoria**

Como se acaba de decir, la calificación del Registrador sustituto puede bien revocar la calificación emitida por el Registrador sustituido, bien resultar total o parcialmente confirmatoria de la misma. Examinemos los distintos supuestos.

1º. Si el Registrador sustituto revoca completamente la calificación negativa inicial, se producirá en la práctica una «sustitución» de una calificación por otra: el título se inscribirá en el Registro en los términos que resulten de la nota emitida por el Registrador sustituto, que será quien lo despache, obteniéndose el efecto pretendido al solicitar su intervención. Lo mismo cabe decir cuando la

calificación sustitutoria se haya instado por haber transcurrido el plazo para la primera calificación del título sin que ésta se haya producido.

2º. Si el Registrador sustituto confirma totalmente la calificación negativa inicial (siempre por los mismos motivos o defectos apreciados por el Registrador sustituido, ya que el Registrador sustituto no puede denegar la inscripción por motivos distintos de los aducidos en la primera calificación), no habrá «sustitución» de una calificación por otra, sino cabalmente confirmación de la primera.

3º. Si por el contrario el Registrador sustituto confirma la calificación negativa inicial sólo en alguno de sus extremos, revocando otros, parece que la Ley tiende a considerar su decisión como una calificación complementaria rectificadora<sup>297</sup>, más que como una calificación propiamente sustitutoria. Así se desprende del hecho de que el recurso gubernativo ante la DGRN no quepa nunca directamente frente a lo decidido por el Registrador sustituto, sino sólo frente a la calificación negativa originaria (aunque no se puedan atacar más que los defectos confirmados por el Registrador sustituto).

Según la Comisión Nacional de Criterios de Calificación del Colegio de Registradores, en su Informe de 6 de julio de 2004, la calificación sustitutoria ni es calificación, ni es sustitutoria. No sería calificación, porque no se trata de decidir si el título es inscribible (para lo cual sería imprescindible que el Registrador sustituto estuviera revestido de una competencia de la cual carece), sino si la calificación dictada en primer término puede considerarse ajustada a Derecho o no; y no sería de índole sustitutoria, porque el segundo Registrador que interviene a instancia del interesado no «sustituye» al Registrador

---

<sup>297</sup> Complementaria no en el sentido de que añada nada, sino en el sentido de que ambas calificaciones, la inicial y la sustitutoria, conforman una unidad, en la que la calificación sustitutoria cumple una función correctiva o rectificadora (en la acepción que recoge el Diccionario de la Real Academia Española de «reducir algo a la exactitud que debe tener»).

competente para calificar el título, usurpando su ámbito competencial, sino que actúa en virtud de una competencia resolutoria propia (de carácter revisor), atribuida expresamente por el ordenamiento.

Por esta razón, el Informe deplora la terminología escogida por el Legislador, que a su juicio podría dar pie a confundir y asimilar situaciones distintas: concretamente, el mecanismo de sustitución en el ejercicio de competencias registrales que opera en los casos de ausencia y enfermedad del Registrador titular (art. 485 RH), con la solicitud de revisión de la calificación emitida por el Registrador territorialmente competente en aplicación del «cuadro reglamentario de sustituciones». En opinión de la Comisión, lo que la Ley Hipotecaria llama «calificación por Registrador sustituto» es en realidad un recurso administrativo de cognición limitada y como tal debería haber quedado caracterizado en la Ley<sup>298</sup>.

Por mi parte, no veo inconveniente en hablar de calificación por el Registrador sustituto, en los términos que he expuesto antes: ciertamente, no siempre que intervenga va a haber nueva calificación sustitutoria en sentido propio, sino sólo cuando se revoque la calificación negativa original y se ordene la inscripción solicitada. Me parece que en ese caso no habría una usurpación de funciones o competencias, sino un desplazamiento excepcional de la regla general de determinación de la competencia del Registrador en razón del territorio: siempre que se den los presupuestos legales de la sustitución, tan competente para calificar es el Registrador sustituido como el que le sustituye,

---

<sup>298</sup> La misma opinión sostiene Rodríguez Sánchez. Para esta autora (que ha realizado el tratamiento monográfico más completo sobre la institución hasta la fecha), la interpretación de la Comisión es «plenamente acertada». No obstante, cree necesario introducir un matiz en cuanto a la actuación del Registrador sustituto, que desempeñaría materialmente una actividad calificadora, bien que «limitada y parcial» (salvo en los casos de sustitución por falta de calificación en plazo, donde el Registrador sustituto calificaría «en términos normales, sin la cortapisa que implica una calificación previa a revisar»). Cfr. RODRÍGUEZ SÁNCHEZ, M<sup>a</sup> L., *loc. cit.*

aunque el tipo de competencia ejercido en uno y otro caso sea cualitativamente distinto. Y ello por disposición expresa de la norma, que además predetermina el Registrador que ha de actuar en calidad de sustituto con arreglo a un turno rotatorio establecido de antemano (art. 4 del Real Decreto 1039/2003). Dicho de otro modo, nada impide considerar que el Registrador sustituto califica sobre la base de un tipo de competencia diferente al que corresponde al Registrador titular: si éste tiene una competencia por razón del territorio, aquél tiene una competencia *funcional*, que deriva de la territorial del que resultó en principio competente (pues según cuál sea el Registrador territorialmente competente, el sustituto será uno u otro de los designados en el cuadro de sustituciones). De ahí que la Ley, con formulación un tanto impropia, hable de «asunción de la inscripción del título» para referirse al mecanismo que opera cuando el Registrador sustituto recaba para sí la calificación del título, a instancias del interesado.

Desde el punto de vista técnico, además, no parece del todo acertado hablar aquí de un recurso administrativo de conocimiento limitado. Y no sólo porque la Ley no lo considere tal, ni porque falte relación de subordinación jerárquica entre el Registrador sustituto y el sustituido (cosa de todo punto imposible, al gozar los Registradores de independencia en el ejercicio de la función calificadora): eliminado el impedimento competencial que preocupaba a la Comisión de Criterios de Calificación (pues como acabamos de ver, no es que el Registrador sustituto sea incompetente para calificar el título, sino que su competencia es de distinto orden que la territorial ordinaria), no hay razón para negar el carácter calificador del juicio del Registrador sustituto. Según se ha expuesto, si el Registrador sustituto decide revocar íntegramente la calificación negativa originaria, debe calificar y despachar el título él mismo, redactando incluso el contenido del asiento a practicar, que además llevará su nombre (y el Registrador sustituido se limitará en ese caso a ser mero ejecutor material de lo

decidido por el sustituto). Este doble efecto, rescindente y rescisorio, no sería posible si el Registrador sustituto no efectuara a su vez una calificación del título.

Así lo ha entendido la Dirección General en Resoluciones dictadas a lo largo de los últimos años: la calificación sustitutoria «no es un recurso de clase alguna, sino una auténtica calificación en sustitución de la que efectúa el titular del Registro, porque el legitimado para instar ésta no está conforme con la inicialmente efectuada». Por eso, no se puede considerar como un «recurso gubernativo impropio» que se presenta ante otro Registrador, sino como «un medio de obtener una segunda calificación» (RR. de 17 de marzo de 2008 y 12 de marzo de 2009, entre otras muchas)<sup>299</sup>.

En definitiva, la calificación por Registrador sustituto puede provisionalmente contemplarse como una suerte de «segunda instancia» registral, esto es, un trámite de revisión, dentro del mismo procedimiento ordinario de registración, del pronunciamiento recaído en primer término: su objeto se circunscribe a los defectos o faltas apreciados por el Registrador sustituido (R. de 16 de febrero de 2005), respecto de los cuales el solicitante hubiera manifestado su disconformidad (art. 19 bis, regla 5ª LH); no es posible para el Registrador sustituto apreciar defectos o faltas distintos de los apreciados por el Registrador titular, ya que rige la regla de prohibición de la *reformatio in peius* (RR. de 29 de febrero y 13 de marzo de 2008 y de 12 de marzo de 2009); dentro de sus límites objetivos, la calificación sustitutoria debe revestir los mismos requisitos de fondo y forma que la calificación ordinaria (RR. de 17 y 18 de marzo de 2008, de 22 de octubre de 2008 y 12 de marzo de 2009).

---

<sup>299</sup> Nótese, con todo, que esta línea doctrinal entra en contradicción con otra tesis sostenida por el propio Centro Directivo en el mismo periodo de tiempo, según la cual la calificación sustitutoria sería una «reposición previa» al recurso gubernativo ante la DGRN, que tendría como último objetivo «agilizar el despacho de los títulos sujetos a inscripción». Cfr. las RR. de 6 de octubre de 2004 (posteriormente revocada por sentencia firme, aunque no en este punto), de 29 de abril y 9 de octubre de 2006 y de 21 de noviembre de 2009.



Tal podría ser también el espíritu del art. 19 bis, regla 5ª de la Ley Hipotecaria, que ya ha salido a relucir con anterioridad, cuando establece que «en la calificación el Registrador sustituto se ajustará a los defectos señalados por el Registrador sustituido y respecto de los que los interesados hubieran motivado su discrepancia en el escrito en el que soliciten su intervención, no pudiendo versar sobre ninguna otra pretensión basada en otros motivos o en documentos no presentados en tiempo y forma». Cuando este precepto utiliza el término «pretensión», parece estar apuntando a la formulación de una pretensión impugnatoria por parte de quien pide la intervención del Registrador sustituto, con la finalidad de obtener un segundo pronunciamiento que revoque otro anterior que le resultó desfavorable<sup>300</sup>.

### ***2.3 Calificación sustitutoria, recurso gubernativo ante la DGRN y objeto del proceso civil de impugnación de la calificación negativa***

El que haya intervenido un Registrador sustituto a instancias del interesado no significa que quede agotada la vía administrativa de recurso. La Ley Hipotecaria es muy clara al respecto, cuando establece que, si la calificación sustitutoria es también negativa, el título ha de devolverse al presentante para que pueda interponer recurso ante la Dirección General de los Registros y del Notariado (lógicamente, aunque la Ley no diga nada, una vez devuelto el título el interesado es libre de obviar la vía gubernativa que le resta, acudiendo directamente a un proceso civil de impugnación de la calificación negativa; posibilidad que se examinará más adelante).

Curiosamente, sin embargo, la calificación sustitutoria en sí no es susceptible de recurso directo. La Ley dispone que, de interponerse recurso

---

<sup>300</sup> En este mismo sentido, el Real Decreto 1039/2003 habla de «estimación» y «desestimación» de la «pretensión» del solicitante a través de la calificación sustitutoria.

gubernativo, éste ha de dirigirse siempre frente a la calificación del Registrador sustituido, es decir, frente a la primera calificación emitida. Ahora bien, esto no significa que la calificación sustitutoria quede exenta de cualquier tipo de fiscalización: si por un lado se impide al interesado recurrirla, por otro se le obliga a ceñirse, en su recurso frente a la calificación originaria, a los defectos o faltas del título con los que el Registrador sustituto hubiera manifestado su conformidad (art. 19 bis LH). Conviene detenerse un poco en el análisis de esta previsión legal, importante en un doble plano: en el plano teórico, porque puede suministrar datos relevantes en cuanto a la función y a la naturaleza de la calificación sustitutoria, tal como la ha regulado el Legislador; en el plano práctico, porque influye tanto en la delimitación del ámbito del recurso gubernativo frente a la calificación registral negativa ante la DGRN, como en la del objeto del proceso civil de impugnación de la misma.

Como sabemos, la calificación sustitutoria puede arrojar cuatro posibles resultados:

- a) Revocación total de la calificación negativa originaria, sustituyéndola por otra de signo positivo.
- b) Confirmación total de la calificación negativa originaria.
- c) Nueva calificación, si la intervención del Registrador sustituto se hubiera instado por haber transcurrido el plazo legalmente previsto para que el titular calificara sin que se hubiera producido decisión alguna.
- d) Confirmación parcial de la calificación negativa originaria, revocándola tan sólo en cuanto a alguno de los defectos o faltas apreciados por el Registrador titular.

En los casos de revocación total de la calificación negativa emitida por el Registrador titular (con su consiguiente sustitución por otra favorable a la solicitud de práctica del asiento), no se plantea problema alguno en cuanto a la

delimitación del ámbito del procedimiento administrativo de revisión ante la DGRN, ni tampoco en lo que se refiere al objeto del proceso civil de impugnación de la calificación; y ello porque, como habrá oportunidad de poner de manifiesto más adelante, la calificación positiva no es susceptible de impugnación alguna, ni a través del recurso gubernativo ante la DGRN, ni a través de la acción reconocida en el art. 328 LH, que son por definición medios de reacción frente a decisiones por las que se suspende o deniega la inscripción en el Registro.

En los casos de confirmación total de la calificación negativa originaria, como se dijo en su momento, a pesar de que el Registrador sustituto haya debido desplegar materialmente la serie de operaciones intelectuales a las que designamos con el nombre de «calificación», lo cierto es que no podrá decirse que hayan tenido como resultado una nueva calificación sustitutoria o complementaria de la primera: el Registrador sustituto habrá examinado el expediente y habrá llegado a la conclusión de que la decisión del titular sustituido es conforme a Derecho, por lo que procede su ratificación o confirmación. Aunque esta decisión debe motivarse debidamente, y no puede en ningún caso contemplarse como un mero trámite, ello no supone en principio la emisión de una nueva nota de calificación *sensu stricto*; más bien, debería bastar con que el Registrador sustituto redactara una sencilla nota de confirmación, indicando al interesado los mecanismos de impugnación de que dispone<sup>301</sup>. Sea como fuere,

---

<sup>301</sup> Con todo, el criterio de la DGRN es justamente el contrario. Según el Centro Directivo, «la calificación sustitutoria no puede ser entendida por el Registrador sustituto como un mero trámite que quepa despachar, sin más, confirmando la calificación inicial, ya que en ese supuesto se estaría produciendo un resultado contrario al deseado por la norma». Al ser «un medio de obtener una segunda calificación», debe cumplir «todos y cada uno de los requisitos de fondo y forma establecidos en la legislación hipotecaria» (cfr. entre otras, las RR. de 28 de febrero, 22 de octubre y 1 de diciembre de 2008). A mi juicio, aunque es de compartir la preocupación de la Dirección General por la desnaturalización que podría sufrir este instrumento si los Registradores empezaran a contemplarlo como una mera cuestión de trámite, no está justificada la imposición de un formalismo exacerbado a la hora de redactar la nota confirmatoria de la calificación originaria. Siempre que la remisión a la motivación hecha por el

en estos supuestos la Ley parece considerar que, desde el punto de vista de su contenido, la decisión del Registrador sustituto es irrelevante a efectos de impugnación. En consecuencia, dispone que el recurso debe dirigirse contra la calificación negativa originaria, sin que quepa impugnar su confirmación por el sustituto (si bien la revocación o anulación en vía de recurso de la calificación del Registrador titular supondrá necesariamente la revocación o anulación de su confirmación por el sustituto). Por estos motivos, no puede decirse en estos supuestos que se haya producido una segunda calificación que sustituya a la anterior (si lo recurrible es la calificación negativa, y la del registrador sustituto no es recurrible, es que no es calificación en sentido propio).

Cosa distinta es que la calificación sustitutoria se hubiera instado por el interesado a resultas de la inactividad del Registrador titular (supuestos de intervención del sustituto por falta de calificación en plazo). Entonces, la calificación del Registrador sustituto será la primera y única que se efectúe, por lo que se tratará de una calificación ordinaria (aunque dictada en virtud de una competencia extraordinaria). Si en ella el sustituto deniega o suspende la práctica del asiento solicitado, deberá emitir por tanto nota de calificación negativa como si del Registrador titular se tratase (tan es así, que incluso será posible al interesado instar la calificación del Registrador que sustituya al sustituto, ex art. 2.3 del Real Decreto 1039/2003). Como es natural, aquí el recurso gubernativo ante la DGRN no podrá dirigirse frente a la calificación del Registrador sustituido (pues no existirá), sino sólo frente a la calificación del sustituto. De ahí que, en este caso, sí sea imprescindible que la calificación sustitutoria, en caso de resultar negativa, se practique respetando todas las previsiones de forma y contenido que al respecto marca la Ley.

---

Registrador titular entre dentro de los parámetros de lo razonable, no veo motivo para obligar al sustituto a reproducir íntegramente, cambiando quizás las concretas palabras empleadas, la fundamentación hecha por aquél.

Por último, ya vimos cómo, si la calificación del Registrador sustituto es tan sólo parcialmente revocatoria de la negativa dictada por el Registrador titular, consistirá en realidad en una rectificación de la misma, eliminando alguno de los impedimentos a la inscripción aducidos y manteniendo otro u otros. Es en este supuesto donde despliega toda su eficacia el inciso del art. 19 bis LH relativo a los límites en el ámbito objetivo del recurso frente a la calificación negativa del Registrador sustituido. En efecto, al prohibir la Ley que el recurso tenga por objeto impugnar la concurrencia de defectos o faltas distintos de los confirmados por el Registrador sustituto, está aludiendo claramente a los casos de confirmación parcial. Sin embargo, el Legislador se resiste a la posibilidad de que el interesado impugne la calificación del Registrador sustituto, y sigue insistiendo en que lo que ha de ser impugnado es la calificación originaria, aunque sólo en lo no revocado por aquél. En estos casos, por tanto, y en consonancia con todo lo que llevamos dicho hasta ahora, tampoco sería la calificación del Registrador sustituto una calificación en sentido propio, que sustituyera a la anterior. En cualquier caso, en este punto hay que introducir dos matizaciones adicionales:

1º. Técnicamente, el efecto consistente en la confirmación parcial de la calificación originaria puede darse en dos casos: cuando se insta la calificación sustitutoria respecto de todos los defectos apreciados y el sustituto considera que no todos ellos concurren; y cuando se insta la calificación sustitutoria solamente respecto de alguno de los defectos apreciados y el sustituto entiende que los concretos defectos denunciados no se dan (sin prejuzgar, claro está, la concurrencia de los demás no denunciados)<sup>302</sup>. Obviamente, en este segundo caso

---

<sup>302</sup> Este segundo supuesto se hace posible en virtud de lo establecido en el art. 19 bis, regla 5ª, párrafo segundo, cuando dice que, en su calificación, el Registrador sustituto ha de ajustarse a los defectos señalados por el Registrador sustituido *respecto de los cuales los interesados hubieran motivado su discrepancia* en el escrito en que soliciten la intervención de aquél. Como se ha expuesto antes, el interesado tiene cierta libertad en la delimitación del ámbito a que se

cabría interponer recurso atacando los defectos no confirmados por el Registrador sustituto que no hubieran sido de suyo «confirmables», precisamente por no haberse instado la intervención del sustituto en relación con ellos.

2º. No deben confundirse los supuestos de revocación o confirmación parciales con los casos en los que el Registrador sustituto entiende que procede la inscripción parcial del título (pues no toda revocación parcial será susceptible de dar lugar a una inscripción parcial). En estos supuestos, antes de proceder a ordenar la inscripción parcial debe recabarse siempre el consentimiento de los interesados (de acuerdo con el art. 8.2 del Real Decreto 1039/2003, de 1 de agosto, que no hace más que aplicar las reglas generales en materia de inscripción parcial que se estudiaron en su momento), y el recurso gubernativo sólo podrá referirse a lo denegado por el Registrador titular y confirmado por el sustituto, pero nunca a lo parcialmente inscrito, ya que la calificación positiva no es recurrible ante la DGRN.

En resumen, si es constitucionalmente admisible que en la mayor parte de los casos no quepa recurso gubernativo directo frente a la calificación del Registrador sustituto, es porque, de ser ésta negativa, no habrá añadido nada, sustancial ni accidental, a lo resuelto por el Registrador titular en primer término; ningún defecto nuevo, ningún motivo nuevo de denegación de la práctica del asiento. El Registrador sustituto se habrá limitado a confirmar o revocar, total o parcialmente, la calificación negativa emitida por el Registrador titular, a través de un acto que a ojos de la Ley no merece la consideración de calificación (y mucho menos de calificación *sustitutoria*). De ahí que, desde el punto de vista de la necesidad de que todos los actos de los agentes públicos estén sometidos a un control de legalidad, baste la existencia de una vía gubernativa de recurso frente a

---

puede extender la calificación sustitutoria, siempre dentro de los márgenes impuestos por la calificación negativa originaria.

la primera calificación para que pueda considerarse satisfactoriamente cubierta también la segunda.

Además, y como segunda conclusión, puede afirmarse que la intervención del Registrador sustituto, en algunos de los casos en que se produce, puede tener influencia en la delimitación de los términos en que puede plantearse el recurso gubernativo ante la DGRN, pero sólo para restringirlos, nunca para expandirlos o ampliarlos. Lo mismo cabe decir respecto del objeto del proceso civil de impugnación de la calificación registral negativa: revocada la calificación negativa inicial en uno o en varios extremos, habrá decaído el posible interés legítimo que pudiera haber existido en impugnarlos.

Finalmente, aunque habrá oportunidad de volver sobre ello, conviene plantear aquí la cuestión de si, en el caso de ejercitarse la acción de impugnación de la calificación negativa, el hecho de estar pendiente de resolución una solicitud de calificación sustitutoria constituye un óbice procesal que impida al Juez de Primera Instancia entrar a resolver sobre el fondo del asunto hasta tanto no haya recaído una decisión del Registrador sustituto; o si, por el contrario, el proceso se sustanciará con independencia de que esté pendiente la calificación sustitutoria, pudiendo llegado el momento producirse un supuesto de carencia sobrevenida de objeto en el mismo de los previstos en el art. 22 LEC (lo que sucedería en el hipotético caso de que, durante la pendencia del proceso, se produjera una calificación sustitutoria acogiendo la solicitud del interesado).

En principio, pudiera pensarse que la tramitación simultánea de una calificación sustitutoria y de un proceso civil de impugnación de la calificación negativa no es fácil de articular en la práctica, por el mismo motivo que aducía la DGRN en un caso similar y que ha sido expuesto más arriba: aunque instar la calificación sustitutoria es facultativo para los legitimados (por lo que nada impide que, llegado el caso, dos legitimados distintos opten por vías distintas de impugnación, o incluso que un mismo legitimado decida instar la aplicación del

cuadro de sustituciones y simultáneamente interponer una demanda de impugnación ante los tribunales civiles), lo cierto es que, instada la calificación sustitutoria por cualquiera de ellos, la documentación completa del expediente deberá obrar en manos del Registrador sustituto, por lo que será difícil aportarla junto con la demanda de impugnación<sup>303</sup>. Así, ésta sería en principio inadmisibile, pero no por concurrir un óbice procesal (o una causa de suspensión) consistente en estar pendiente de resolución una cuestión administrativa previa, sino por no ir acompañada de la documentación que preceptivamente debiera acompañarla. De ahí que, por analogía con lo que se hace respecto del recurso gubernativo ante la DGRN, pudiera considerarse preferible entender interrumpido el plazo de prescripción de la acción de impugnación de la calificación negativa hasta que se notifique la decisión adoptada por el Registrador sustituto.

Ahora bien, siendo esto cierto, también lo es que no es estrictamente necesario aportar el original del título junto con la demanda de impugnación. Como en su momento se explicará, al no existir previsión legal expresa, rige para este particular proceso lo establecido con carácter general en el art. 267 LEC en cuanto a la forma de presentar documentos públicos; y por lo tanto bastaría aportar copia simple del título y de la documentación complementaria para que la demanda de impugnación resultara admisible. Por esta razón, no se puede excluir *a priori* la simultaneidad en la tramitación de la calificación sustitutoria y el proceso civil de impugnación de la calificación negativa inicial: la pregunta sigue abierta.

Considero que esta cuestión se puede examinar en una perspectiva más amplia. Tratándose de un proceso civil, podríamos plantearnos qué sucedería en el caso de que el Legislador decidiera, como se viene postulando desde hace

---

<sup>303</sup> Si bien no es propiamente lo que se plantea, algo parecido cabría decir en el supuesto inverso, esto es, en el caso de que se optara por interponer primero la demanda: la calificación sustitutoria no podría tener lugar, porque no se podrían suministrar al Registrador sustituto los elementos sobre los que desempeñar su labor.



tiempo por la doctrina, suprimir el requisito de la reclamación administrativa previa para ejercitar acciones basadas en el Derecho Privado frente a las Administraciones Públicas (arts. 120 y 121 LRJPAC); y trasladar la respuesta a ese genérico interrogante a nuestro concreto problema. Tratándose además de un proceso civil que presenta importantes analogías con el proceso contencioso-administrativo, podríamos asimismo plantearnos si le resultan aplicables las disposiciones que, en ese ámbito, regulan la interrupción de los plazos cuando se formula recurso potestativo de reposición previo a la vía contenciosa (arts. 116 y 117 LRJPAC y 46.4 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa). En uno y otro caso la solución sería la misma: la solicitud de intervención del Registrador sustituto interrumpiría el plazo para el ejercicio de la acción de impugnación, erigiéndose en impedimento para la normal continuación del proceso si éste hubiera comenzado ya. Generalmente, la existencia de semejante impedimento se traduciría en la práctica en la necesidad de suspender el proceso (art. 42.3 LEC).

### **3. EL RECURSO GUBERNATIVO ANTE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LOS REGISTROS Y DEL NOTARIADO**

#### ***3.1 Introducción***

##### **3.1.1 Régimen vigente**

El recurso gubernativo ante la Dirección General de los Registros y del Notariado ha sido la vía tradicional de impugnación de la calificación registral negativa en España. En los casi ciento cuarenta años que median entre 1864 y

2001<sup>304</sup>, al margen de la posibilidad que, al amparo de lo dispuesto en el art. 66 de la Ley Hipotecaria, tenían los interesados de «contender entre sí» acerca de la validez o nulidad del título, las decisiones de los Registradores denegando o suspendiendo la inscripción sólo podían ser objeto de recurso administrativo. Se trataba de un procedimiento de recurso de «doble alzada»: ante el Presidente o Regente de la Audiencia Territorial (más tarde Tribunal Superior de Justicia) correspondiente, primero, y ante la DGRN, cuya resolución daba por terminado el procedimiento y era ya irrecurrible, después.

El panorama cambió sustancialmente con la entrada en vigor de la Ley 24/2001. En efecto, esta Ley no sólo abrió por vez primera en nuestro ordenamiento la posibilidad de impugnar ante los tribunales civiles las resoluciones de la DGRN desestimatorias de recursos frente a la calificación, sino que acometió también una profunda reforma del régimen de recursos administrativos frente a la calificación negativa en general, adaptándolo a las previsiones de la LRJPAC de 1992. La Ley 24/2001 suprimió con carácter general la alzada previa ante los Presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia<sup>305</sup>, precisó el ámbito de los sujetos activamente legitimados para recurrir,

---

<sup>304</sup> Para una breve pero completa referencia histórica, vid. LÓPEZ REMÓN, F., «La modernización de los recursos contra las calificaciones de los Registradores de la Propiedad, entre la tradición, la administrativización y la fragmentación», en RCDI, núm. 706, 2008, págs. 725-763.

<sup>305</sup> La Disposición Adicional 7ª de la Ley Orgánica del Poder Judicial (reproducida en el art. 324, párrafo 2º LH) permite que las Comunidades Autónomas en sus Estatutos de Autonomía atribuyan competencia a los órganos jurisdiccionales radicados en la Comunidad de que se trate para conocer de los recursos frente a las calificaciones negativas. Sin embargo, no es que en tales casos se vuelva al sistema de doble alzada; sino que del único recurso administrativo que cabe conocerá un órgano jurisdiccional, y no la DGRN. Por otro lado, debe tenerse en cuenta que los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas con Derecho Civil especial o foral propio han venido adoptando soluciones distintas a la hora de determinar qué órgano es competente para conocer de los recursos contra la calificación registral, cuando son de aplicación normas de Derecho privado propio. Así, por ejemplo, del art. 147.2 del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006 atribuye competencia a la Generalitat de Catalunya (que se

y modificó el régimen de plazos para asimilarlo al del procedimiento administrativo común. Posteriormente, hubo modificaciones de detalle en las Leyes 53/2002 y 62/2003, hasta que la Ley 24/2005 volvió a suponer una transformación de la institución, al eliminar la preceptividad de la vía gubernativa como paso previo al ejercicio de la acción judicial de impugnación de la calificación negativa.

En la actualidad, el recurso gubernativo ante la DGRN está regulado en el Título XIV de la Ley Hipotecaria, y más concretamente, en los arts. 322 a 327. Existen también una serie de disposiciones al respecto en el Reglamento Hipotecario (arts. 114 a 136), algunas de las cuales fueron declaradas nulas de pleno Derecho por la Sentencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo de 22 de mayo de 2000, por regular materias reservadas a la Ley<sup>306</sup>. Al no haberse producido modificaciones posteriores del Reglamento Hipotecario en este punto, se han planteado razonables dudas acerca del régimen reglamentario vigente. En la práctica, se optó primero por aplicar la redacción anterior a 1998 en algún aspecto concreto cuando de lo que se trataba era de integrar alguna laguna normativa del procedimiento de recurso ante los Presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia. Desaparecido éste, algún autor postula la aplicación de la redacción de 1998 declarada nula, pero sólo en aquello que resulte compatible con la regulación legal actual<sup>307</sup>.

---

concreta en la creación de una Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques, con estructura, funciones y competencias análogas a las de la DGRN); mientras que el art. 61.1 del Estatuto de Autonomía de Navarra y el art. 78.3 del Estatuto de Autonomía de Aragón atribuyen competencia a los órganos jurisdiccionales de sus respectivos territorios.

<sup>306</sup> En concreto, la mencionada sentencia anuló, en el tema que ahora nos ocupa, los arts. 112.3, 113 a 116, 118 a 124, 127 a 129 y 131 RH. La redacción que el Tribunal Supremo declaró nula traía causa del Real Decreto 1867/1998, de 4 de septiembre, que fue el antecedente inmediato y fallido de la Ley 24/2001 en materia de recursos frente a la calificación negativa.

<sup>307</sup> Cfr. GARCÍA GARCÍA, J. M., *Derecho Inmobiliario Registral*, op. cit., T. III, p. 977.

### 3.1.2 El carácter facultativo del recurso gubernativo ante la DGRN

Precisamente este carácter facultativo del recurso gubernativo ante la DGRN da pie a reflexionar sobre su naturaleza y finalidad. Como es sabido, en el ordenamiento español, y a diferencia de lo que sucede en otros sistemas jurídicos de nuestro entorno inmediato (como el francés o el italiano), la vía administrativa previa se ha entendido siempre como un auténtico privilegio de la Administración y una carga para el administrado<sup>308</sup>. De ahí que se haya configurado tradicionalmente como de obligado agotamiento para poder formular pretensiones de tutela jurisdiccional frente a la Administración; y ello tanto en el ámbito estrictamente administrativo (necesidad de que el acto impugnado sea firme en vía administrativa antes de poder interponer el recurso-contencioso administrativo) como en el del Derecho privado (necesidad de interponer la reclamación administrativa previa para poder ejercitar acciones basadas en Derecho privado frente a las Administraciones públicas).

Existe, sin embargo, una importante corriente de opinión, cada vez más extendida, que tiende a considerar que este privilegio no siempre está justificado (pues opera exclusivamente en beneficio de la Administración y da lugar en ocasiones a situaciones que se compadecen difícilmente con los principios que deberían inspirar su actuación); y que los recursos administrativos deberían concebirse generalmente más como garantías adicionales de los ciudadanos, de ejercicio potestativo para ellos, que como prerrogativas o ventajas procesales de la Administración<sup>309</sup>.

---

<sup>308</sup> «Los recursos administrativos constituyen un presupuesto necesario de la impugnación jurisdiccional, y en este sentido tienen que ser considerados forzosamente como un privilegio para la Administración, que impone a los particulares la carga de someter ante ella misma los conflictos antes de residenciarlos ante el Juez». GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R., *op. cit.*, T. II, p. 530.

<sup>309</sup> Únicamente se reconocerían dos excepciones a esta regla: los casos de Administración tutelar, en los que debiera existir siempre oportunidad de que la Administración matriz

Pues bien, el hecho de que, en el ámbito registral, por las razones que sean (ya que el Legislador no tuvo a bien ilustrarnos al respecto en la Exposición de Motivos de la Ley que operó este cambio), la vía administrativa previa sea facultativa desde el año 2005, conduce a pensar que, en esta concreta parcela del ordenamiento, el recurso gubernativo cumple una estricta función de garantía del interés de los legitimados para interponerlo: son ellos quienes deciden, a la vista de las circunstancias<sup>310</sup>, si les conviene más intentar obtener una resolución favorable de la DGRN (aun a riesgo de que, una vez recaída, sea impugnada a su vez por el Registrador que calificó el título), o acudir directamente a la vía procesal (generalmente más costosa en términos económicos y temporales) para obtener un pronunciamiento definitivo sobre su derecho a la práctica del asiento solicitado.

### 3.1.3 Objeto y ámbito del recurso gubernativo

Según el art. 324 LH, «las calificaciones negativas del Registrador podrán recurrirse potestativamente ante la Dirección General de los Registros y del

---

competente se pronunciara sobre las decisiones del ente tutelado; y los fenómenos de autoadministración, en los que parecería razonable que «la actividad de las personas u organizaciones de base privada que se benefician de ella se reconduzca, en interés de los terceros afectados, a la Administración que retiene la titularidad y la responsabilidad últimas de la función o servicio cuya gestión ha descentralizado la norma». Cfr. GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R., *op. cit.*, T. II, p. 532. Queda por ver si la institución registral (que es «ejercicio privado de funciones públicas») encaja orgánica y/o funcionalmente en esta categoría de la «autoadministración», cuyos perfiles dogmáticos no están aún muy definidos.

<sup>310</sup> Circunstancias tales como el promedio temporal en la resolución de asuntos de los tribunales que resultarían territorialmente competentes en función del lugar donde se encuentre el Registro; su volumen de trabajo; el carácter subsanable o insubsanable del defecto apreciado por el Registrador; la doctrina de la DGRN en la materia de que se trate y si es aceptada por los tribunales o no, etc.

Notariado». En principio, a la vista del tenor literal de este precepto, podría parecer que únicamente son recurribles en vía administrativa las calificaciones negativas *sensu stricto*. Sólo cabría, por tanto, interponer recurso ante la DGRN cuando, presentado un título formalmente regular a registración, habiéndose extendido el pertinente asiento de presentación, el Registrador, al calificar el título, hubiera apreciado defectos o faltas, subsanables o insubsanables, impeditivos de la práctica del asiento instado.

Sin embargo, tal como se explicó en su momento al hablar de la calificación por Registrador sustituto, la Dirección General ha venido considerando que no sólo las calificaciones negativas en sentido propio pueden ser impugnadas a través del recurso gubernativo. Llegado el caso, también podría serlo la denegación del asiento de presentación (ya que, según ha expresado el Centro Directivo con palabras un tanto erradas, la decisión del Registrador acerca de la aptitud de un título para causar asiento de presentación es «calificación en sentido estricto»<sup>311</sup>).

La cuestión es que, recurrida la denegación de la extensión del asiento de presentación, el objeto del recurso, su finalidad y los potenciales efectos de su resolución son por fuerza completamente diferentes de los propios del recurso frente a la calificación negativa: mientras que en el primer caso se trata de eliminar los obstáculos que impiden calificar el título a juicio del Registrador, en el segundo se trata de remover impedimentos a la práctica del asiento, apreciados al calificar el título. Puede parecer una mera cuestión de matiz, pero tiene más importancia de la que parece. Y así, de estimarse el recurso gubernativo interpuesto contra la denegación del asiento de presentación, al carecer la DGRN de competencia para calificar (pues ésta está legalmente reservada a los Registradores de forma exclusiva), no le quedaría más remedio que devolver el título al Registrador competente para que procediera a calificarlo, no pudiendo

---

<sup>311</sup> Cfr. RR. de 4 de junio de 2007 y 11 de febrero de 2008, entre otras.

ordenar el despacho y la inscripción. Por el contrario, como enseguida se verá, si lo que se estima es un recurso contra la calificación negativa, la Dirección General puede (y debe) ordenar el despacho del título y la práctica del asiento solicitado: en tal caso, no estará calificando el título, sino actuando sobre una calificación previa, controlando su adecuación al ordenamiento jurídico en los extremos con los que el recurrente se muestra disconforme, para lo cual sí tiene competencia.

Por último, del art. 324 LH se deriva que las calificaciones positivas no son nunca susceptibles de recurso gubernativo alguno, ni siquiera cuando suponen la cancelación de un asiento. La razón de esta exclusión es que una vez practicado un determinado asiento queda bajo la salvaguarda de los tribunales, por lo que produce todos sus efectos mientras no exista una declaración judicial de su inexactitud (art. 1º LH). En consecuencia, la DGRN no podría revocar una calificación positiva sin usurpar de forma ilegítima un cometido que la Ley reserva en exclusiva a los órganos jurisdiccionales<sup>312</sup>.

---

<sup>312</sup> Se trata de un *leit motiv* frecuente en numerosas Resoluciones del Centro Directivo. Véanse entre otras muchas las RR. de 29 de diciembre de 2004, 17 de mayo de 2005, 3 de abril de 2006, 3 de septiembre de 2008 y 2 de abril de 2009. En concreto, y según esta última, «el recurso contra la calificación es el cauce legalmente arbitrado para impugnar la negativa de los Registradores a practicar, en todo o parte, el asiento solicitado, de modo que sólo puede interponerse frente a las calificaciones negativas, totales o parciales, suspensivas o denegatorias; y nunca frente a la calificación positiva del Registrador por la que se extiende el correspondiente asiento, cualquiera que sea la clase de éste; ni siquiera cuando lo que se ha practicado es una cancelación. Por el contrario, una vez practicado el asiento, y aun cuando se discrepe de la forma en que el hecho, acto o contrato de que se trate ha sido objeto de reflejo tabular y pese a las repercusiones que ello tenga en la forma en que se publica el derecho inscrito —o la extinción del mismo—, de indudable trascendencia a la vista de que la legitimación registral opera sobre la base de ese contenido del asiento, queda dicho asiento bajo la salvaguarda de los Tribunales produciendo todos sus efectos en tanto no se declare su inexactitud en los términos previstos en la misma Ley Hipotecaria».

El hecho de que la calificación que da lugar a la práctica del asiento solicitado no sea susceptible de recurso en la vía administrativa, tiene tres importantes consecuencias:

1º. Como se acaba de decir, no se podrá utilizar el recurso gubernativo ante la DGRN para atacar el contenido del asiento practicado; ni siquiera cuando éste no se corresponda con el contenido del título presentado a registración.

2º. Tampoco podrá acudir a este expediente para instar la rectificación de errores materiales o aritméticos en los asientos del Registro, ni para expurgar estos últimos de elementos extraños que hubiera podido introducir el Registrador en su redacción.

3º. En los casos de inscripción parcial, los sujetos legitimados sólo podrán formular recurso ante la DGRN en la medida en que se haya producido una calificación negativa; esto es, únicamente para solicitar la remoción de los impedimentos opuestos por el Registrador a la inscripción de las cláusulas o extremos del título que no se han inscrito.

### ***3.2 Órgano competente para resolver el recurso contra la calificación negativa***

Actualmente, tiene competencia para resolver el recurso contra la calificación negativa la Dirección General de los Registros y del Notariado<sup>313</sup>. No siempre será así, sin embargo. Aunque la Ley 24/2001 suprimió con carácter general la alzada previa ante el Presidente del Tribunal Superior de Justicia de la

---

<sup>313</sup> La Dirección General de los Registros y del Notariado es una Dirección General del Ministerio de Justicia, adscrita a la Secretaría de Estado de Justicia. Gracias a la calidad jurídica que históricamente han tenido sus resoluciones, se les reconoce aun hoy día una *auctoritas* cuasi-jurisprudencial (en lo cual ha influido también el hecho de que este órgano tuvo siempre la última palabra en materia de interpretación del Derecho Inmobiliario Registral).



Comunidad Autónoma donde radica el Registro en el que se presentó el título, tanto la Disposición Adicional 7ª de la LOPJ como el art. 324 LH siguen previendo la posibilidad de que las Comunidades Autónomas, en sus respectivos Estatutos de Autonomía, atribuyan competencia a los órganos jurisdiccionales radicados en su territorio para conocer de los recursos frente a las calificaciones negativas. En principio, a la vista del tenor literal de la Disposición Adicional 7ª de la LOPJ, esta posibilidad sólo existe para las Comunidades Autónomas con Derecho Civil especial o foral, que pueden decidir estatutariamente a quién corresponde resolver los recursos gubernativos frente a las calificaciones negativas en materia de Derecho privado propio, y por qué procedimiento.

Todas las Comunidades Autónomas con Derecho Civil especial o foral propio (Aragón, Baleares, Cataluña, Galicia, Navarra y País Vasco) han dictado disposiciones estatutarias en materia de recursos contra las calificaciones registrales negativas. Con la sola excepción de Cataluña, que atribuye competencia para conocer del recurso a la Generalitat (esto es, a la Administración autonómica catalana)<sup>314</sup>, todas ellas han adoptado la redacción de la Disposición Adicional 7ª de la LOPJ, y en consecuencia hacen competentes para resolver el recurso a los órganos jurisdiccionales radicados en sus respectivos territorios, aunque con matices: mientras que algunos Estatutos de Autonomía se limitan a disponer que serán competentes para resolver estos recursos los órganos jurisdiccionales que tengan sede en su territorio, pero únicamente en los casos en que el título presentado en el Registro se refiera a materias de Derecho foral de la Comunidad Autónoma en cuestión (y en principio por Derecho foral habría que entender exclusivamente el Derecho Civil o privado especial o propio<sup>315</sup>); otros, en cambio, emplean una fórmula más genérica, y hablan de títulos que se refieran a Derecho privativo autonómico o a

---

<sup>314</sup> Cfr. art. 147.2 del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006.

<sup>315</sup> Cfr. la RDGRN de 12 de diciembre de 2007.

normas emanadas de los órganos de la Comunidad Autónoma, incluyéndose por consiguiente tanto las disposiciones de Derecho público (Derecho Administrativo) como las de Derecho privado.

El primer caso es el de Aragón y Navarra (arts. 78 y 61 de sus respectivos Estatutos de Autonomía); mientras que el segundo se da en Baleares (art. 94 de su Estatuto), Cataluña (art. 147.2), Galicia (art. 22) y País Vasco (art. 14). No está claro, sin embargo, *a priori*, que la segunda opción tenga hoy encaje o cobertura suficiente en la Disposición Adicional 7ª de la LOPJ, que se refiere única y exclusivamente a la competencia para conocer de recursos gubernativos frente a calificaciones negativas basadas en normas de Derecho foral; a menos, claro está, que la expresión «Derecho foral» se interprete en términos tan amplios que incluya toda clase de normas de cualquier rango y materia emanadas de cualesquiera autoridades autonómicas. Curiosamente, ésta es precisamente la interpretación que parece haber prevalecido en la práctica en los distintos Estatutos de Autonomía, lo que lleva forzosamente a concluir también que la primera opción ha quedado embebida en la segunda (pues no tendría sentido interpretar la expresión «Derecho foral» en un sentido en un caso y en sentido distinto en el otro)<sup>316</sup>.

De esta forma, el panorama quedaría como sigue:

---

<sup>316</sup> Se ha advertido, con razón, que existe el riesgo de que por esta vía se produzca una indeseable fragmentación del ordenamiento registral. En efecto, si se interpreta la Disposición Adicional 7ª en el sentido apuntado (esto es, si se entiende que «Derecho foral» equivale a «Derecho propio», con independencia del sentido originario y normal de la expresión), no habría razón para impedir que las Comunidades Autónomas sin Derecho Civil foral o especial propio dictaran a su vez disposiciones sobre este particular (pues también ellas tienen un «Derecho propio», emanado de sus instituciones autonómicas); de manera que se vendría a abrir una vía de asunción de competencias en materia de recursos contra la calificación que resultaría contraria a la Constitución. Cfr. LÓPEZ REMÓN, F., «La modernización de los recursos...», *op. cit.*

1º. La Dirección General de los Registros y del Notariado tiene competencia general y subsidiaria para resolver recursos frente a calificaciones registrales negativas en vía administrativa, de manera que podrá conocer de esos recursos cuando el título calificado negativamente se refiera a materias de Derecho común (estén donde estén el Registro competente para calificar y la finca a la que afecte el título); y también cuando, refiriéndose a cuestiones de Derecho foral o especial, no hubiera previsión alguna al respecto en el Estatuto de Autonomía correspondiente.

2º. En Cataluña, esa competencia corresponde a la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques del Departament de Justícia de la Generalitat, para todos los recursos administrativos contra calificaciones de títulos que se refieran a Derecho catalán (siempre y cuando la finca y el Registro estén también en Cataluña, como ha declarado la RDGRN de 4 de junio de 2008)<sup>317</sup>. Las resoluciones dictadas por este organismo son impugnables ante los Juzgados de Primera Instancia<sup>318</sup>.

---

<sup>317</sup> Actualmente, esta materia está regulada en la Ley 5/2009, de 28 de abril, del Parlamento de Cataluña, de los recursos contra la calificación negativa de los títulos o las cláusulas concretas en materia de Derecho catalán que deban inscribirse en un Registro de la Propiedad, Mercantil o de Bienes Muebles de Cataluña. Esta Ley, cuya regulación es técnicamente más perfecta que la de la Ley Hipotecaria, derogó a la anterior Ley 4/2005, de 8 de abril, de los recursos contra las calificaciones de los Registradores de la Propiedad de Cataluña. Varios de sus preceptos están en suspenso hasta tanto se pronuncie el Tribunal Constitucional sobre el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra ellos por el Presidente del Gobierno central, que invocó al efecto el art. 161.2 de la Constitución.

<sup>318</sup> Antes de la Ley 5/2009, se planteó el problema de si el recurso gubernativo era preceptivo en Cataluña o no. Algún autor se pronunció en un sentido favorable a la preceptividad, por entender que resultaba aconsejable por motivos de índole política; y así –se decía-, hacer el recurso gubernativo ante la DGDEJ obligatorio ayudaría, por un lado, a evitar conflictos de «sensibilidad jurídica» entre los Jueces de Primera Instancia y la DGDEJ, y por otro, contribuiría a la «normalización definitiva» del Derecho Civil de Cataluña. Cfr. MUÑOZ I PUIGGROS, X., «Propostes de reforma legislativa per tal d'adaptar la Llei Hipotecària i la Llei Catalana 4/2005, dels recursos contra les qualificacions dels Registradors de la Propietat de Catalunya, a la naturalesa administrativa del recurs governatiu», en *Boletín del Servicio de Estudios Registrales de Cataluña*, núm. 131, 2007, p. 272. Sin embargo, parece que la Ley

3º. En Aragón, Baleares, Galicia, Navarra y País Vasco, serían competentes para conocer del recurso gubernativo «los órganos jurisdiccionales» radicados en sus respectivos territorios, cuando se trate de impugnar calificaciones negativas de títulos relativos a Derecho propio, ya consista en normas civiles o en normas administrativas. En un principio, podría entenderse que, cuando la LOPJ y los Estatutos de Autonomía hablan en este punto de «órganos jurisdiccionales», se están refiriendo en realidad a los Presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia, quienes entre sus funciones de carácter administrativo han tenido siempre también la de resolver recursos gubernativos contra calificaciones negativas, cosa que había venido diciendo además la propia LOPJ en su Disposición Adicional 7ª hasta la modificación operada por la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre. Sin embargo, parece que esta interpretación no puede hoy día sostenerse: la reforma de la LOPJ de 2003 habría venido precisamente a corregir un olvido del Legislador anterior, que habría querido liquidar el sistema de recursos ante los Presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia sin percatarse de que quedaba vigente la Disposición Adicional 7ª de la LOPJ.

Se ha dicho en consecuencia que en realidad, y salvo en el caso concreto de Cataluña, el resultado final es que ha desaparecido el recurso gubernativo contra las calificaciones negativas de títulos referentes a Derecho propio de las Comunidades Autónomas<sup>319</sup>. Sustraído el conocimiento del recurso al ámbito de actuación de la Dirección General de los Registros y del Notariado del Ministerio

---

5/2009 ha venido a zanjar la cuestión con una amplia remisión al régimen estatal, en la que estaría incluido el carácter potestativo de la vía gubernativa.

<sup>319</sup> Cfr. LÓPEZ REMÓN, F., «La modernización de los recursos...», *op. cit.*, p. 759. Este autor se muestra muy crítico con la solución catalana, ya que entiende que lo que en un principio no era más que una garantía estatutaria de terminación del procedimiento de impugnación ante un órgano situado en el territorio de la Comunidad Autónoma, se ha acabado convirtiendo a la postre en una norma de asunción de competencias que burla la exclusividad que la Constitución reserva al Estado en materia de «ordenación de los Registros» en su art. 149.1, regla octava.

de Justicia, ante una calificación negativa de esta clase sólo cabría acudir a la vía judicial, debiéndose interpretar los preceptos estatutarios que disciplinan esta cuestión como una garantía adicional expresa de que el proceso de impugnación de la calificación ha de residenciarse y terminar en todo caso ante un órgano jurisdiccional radicado en el territorio de la Comunidad Autónoma que corresponda<sup>320</sup>.

Finalmente, cabría plantear el problema relativo al modo en que se ha de proceder cuando el recurso se interpone ante un órgano carente de competencia para resolverlo.

Como se verá en su momento, y con arreglo al art. 327 LH, el escrito de interposición del recurso se ha de presentar en principio en el Registro donde se presentó a calificación el título cuya inscripción se ha denegado o suspendido. Ciertamente, esa misma norma permite también presentarlo en cualquier otro Registro de la Propiedad, o incluso en cualquiera de las oficinas o registros administrativos a que se refiere el art. 38 LRJPAC; pero a renglón seguido preceptúa que el órgano receptor deberá remitir el escrito al Registrador que calificó el título de forma inmediata (lo cual resulta muy lógico, dadas las actuaciones que han de seguir a la presentación del recurso). El Registrador cuya calificación se recurre tiene entonces la posibilidad de rectificar su decisión, a la vista de las alegaciones del recurrente. Si no rectifica, debe «formar expediente» con el título calificado, la nota de calificación, un informe relativo a ésta y el

---

<sup>320</sup> Para Carmen Fernández Rodríguez, sin embargo, «la solución correcta hubiera sido mantener orgánicamente la vía gubernativa en el ámbito de la Administración Pública también en estas Comunidades Autónomas para que, posteriormente, la revisión de las resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado correspondiera a los órganos jurisdiccionales de dichas Comunidades cuando se tratara de documentos referentes al Derecho privativo de las mismas». FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C., «El actual recurso gubernativo...», *op. cit.*, p. 74.

escrito de interposición del recurso, y remitirlo al órgano al que vaya dirigido para que resuelva lo que proceda.

La cuestión es si el Registrador puede inadmitir el recurso en la fase de presentación del escrito y de formación del expediente, por entender que el órgano al que va dirigido no es el competente para resolverlo. Desde luego, este supuesto no será estadísticamente muy frecuente, dado que generalmente será competente para conocer del recurso la Dirección General de los Registros y del Notariado. Sin embargo, ello no significa que no pueda darse: siempre que la calificación haya tenido por objeto un título referido a materias de Derecho propio de las Comunidades Autónomas, y siempre que la Comunidad Autónoma de que se trate haya sustraído a la DGRN la competencia para resolver el recurso en su Estatuto de Autonomía, atribuyéndola a un organismo distinto, existirá la posibilidad de que se produzcan errores en cuanto a la designación del órgano competente para resolver<sup>321</sup>.

La Ley no contiene ninguna previsión al respecto. El criterio de la DGRN es que, en presencia de un error de esta clase, el Registrador no puede inadmitir el recurso, negándose a tramitarlo; sino que debe elevar de todos modos el expediente al órgano al que vaya dirigido, a fin de que sea éste el que se pronuncie sobre su competencia para resolver. El razonamiento del Centro Directivo es el siguiente: la inadmisión del recurso supone *resolverlo*, y en

---

<sup>321</sup> En la actualidad, al haberse suprimido el recurso gubernativo ante los Presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia en los ámbitos estatal y autonómico, y al haber desaparecido también la vía gubernativa de recurso contra calificaciones negativas en materia de Derecho foral o especial en todas las Comunidades Autónomas con Derecho propio con la sola excepción de Cataluña (que tiene su propia Dirección General de los Registros y del Notariado a escala autonómica), una situación así solo podría darse en esta última región.

ningún sitio se ha visto que el órgano que dictó la decisión que se impugna tenga competencia para resolver un «recurso jerárquico» frente a esa decisión<sup>322</sup>.

El resultado a que llega la DGRN puede aceptarse, si se matiza adecuadamente. A mi modo de ver, es un acierto que a día de hoy no se permita al Registrador inadmitir el recurso, y que en consecuencia deba remitirse el expediente al órgano al que estuviera dirigido para que resuelva lo procedente acerca de la admisión a trámite; sobre todo, porque no existe en la Ley ni en el Reglamento Hipotecario un cauce (a la manera de un recurso de queja o similar) para que la eventual decisión de inadmisión del Registrador pudiera ser controlada *a posteriori*. No obstante, parecería razonable, además de favorable al interés del recurrente y acorde con los principios generales que rigen en el procedimiento de registración, permitir a pesar de todo al Registrador apreciar de oficio el defecto de competencia, dando al recurrente la oportunidad de subsanarlo. En el caso de que éste no subsanara, ya sí que procedería elevar el expediente a los efectos procedentes<sup>323</sup>.

---

<sup>322</sup> Así se expresa en dos RR. de 19 de abril de 2006, que por estimar el recurso y haberse publicado en el BOE tienen carácter vinculante ex art. 327, párrafo 10º LH: «atendida la regulación del recurso frente a la calificación en ningún precepto de la Ley Hipotecaria se habilita al Registrador para inadmitir el recurso, advertir de su caducidad y, aun menos, declarar caducado el mismo. El Registrador tiene claramente previstas sus obligaciones en el procedimiento de recurso, a tenor de lo dispuesto esencialmente en el artículo 327 de la Ley Hipotecaria, siendo patente que lo que en ningún supuesto cabrá en un esquema de recurso jerárquico, como es el diseñado en la Ley Hipotecaria frente a la calificación negativa, es que el órgano cuyo acto se recurre –Registrador– se erija en órgano resolutorio del recurso, incluso a los solos efectos de declarar su inadmisión o caducidad, pues ésta es una posibilidad que sólo compete a este Centro Directivo, al implicar un medio de resolución del recurso». Este criterio, usual en el ámbito administrativo, se apoya en el art. 113 LRJPAC, a tenor del cual «la resolución del recurso estimará en todo o en parte o desestimará las pretensiones formuladas en el mismo o *declarará su inadmisión*».

<sup>323</sup> Tal es la posición, a mi entender correcta, que sostiene García García para todo el procedimiento administrativo de recurso. Según el ilustre tratadista, que se remite a lo dispuesto con carácter general en el art. 12.3 LRJPAC, aunque la Ley no especifica quién debe requerir al

### ***3.3 Legitimación para interponer el recurso gubernativo contra la calificación registral negativa***

La Ley Hipotecaria es generosa en el reconocimiento de la legitimación activa para interponer el recurso administrativo contra la calificación registral negativa<sup>324</sup>. Ciertamente, no llega a establecer una especie de legitimación popular, de suerte que cualquier sujeto pudiera recurrir una decisión de no inscribir en defensa de la legalidad objetiva o de los intereses del tráfico, sino que exige en todo caso una mínima relación del recurrente con la decisión recurrida. Pero esta relación se concibe en términos muy amplios (no sólo de titularidad del acto o negocio que está en la génesis del título), de manera que prácticamente cualquier sujeto que justifique tener interés en la práctica del asiento denegado o suspendido va a tener facultad de recurrir la calificación negativa, instando su revisión por parte de la Dirección General<sup>325</sup>.

---

interesado de subsanación, «si se tiene en cuenta que al Registrador se le atribuyen funciones de “instrucción” del procedimiento, corresponderá al mismo esta competencia, sin perjuicio de los recursos ante el órgano superior, si no se estuviera conforme con la declaración de existencia de defectos de forma del escrito de interposición». GARCÍA GARCÍA, J. M., *Derecho Inmobiliario Registral*, op. cit., T. III, p. 1040. En sentido parecido se pronuncia BERBEROFF AYUDA, D., «El nuevo recurso gubernativo contra la calificación registral negativa: aspectos procedimentales», en VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. (dirs.), *Recursos contra las resoluciones por las que se suspende o deniega la inscripción de derechos en los Registros*, Madrid, Centro de Documentación Judicial del CGPJ, 2005, pp. 301-304.

<sup>324</sup> Cfr. RICHARD GONZÁLEZ, M., «Aspectos procesales de la impugnación gubernativa y judicial de la calificación registral negativa», en *Ibid.*, p. 341.

<sup>325</sup> No podía ser de otra forma, tal como se desprende de la jurisprudencia constitucional y de la vigente LRJPAC. Como sostiene la mejor doctrina administrativista, «sólo el mero interés en la observancia de la legalidad, el interés simple derivado de la sola condición de miembro de la colectividad social, carece de virtualidad a efectos de legitimación». GARCÍA DE ENTERRÍA, E., y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R., op. cit., T. II, p. 484. Esta afirmación, aunque originariamente realizada en el contexto del procedimiento administrativo común, puede trasladarse íntegra al plano de los recursos contra la calificación registral.



Ahora bien, la Ley Hipotecaria no sólo reconoce legitimación para recurrir a los «interesados» (i. e., a quienes acrediten tener interés en la inscripción). Junto a ellos, y por razones distintas en cada caso, permite formular el recurso contra la calificación a determinados sujetos que no tienen la consideración de «interesados» en el sentido estricto de la palabra. Concretamente, además de la persona natural o jurídica a cuyo favor se hubiera de practicar la inscripción, de quien tenga interés conocido en asegurar los efectos de ésta como transferente o por otro concepto, y de quien ostente notoriamente o acredite en forma auténtica la representación legal o voluntaria de unos y otros, el art. 325 LH reconoce legitimación para recurrir a los siguientes sujetos:

- a. Al Notario autorizante o aquél en cuya sustitución se autorice el título, en todo caso<sup>326</sup>;
- b. A la autoridad judicial o funcionario competente de quien provenga la ejecutoria, el mandamiento o el título presentado;
- c. Al Ministerio Fiscal, cuando la calificación se refiera a documentos expedidos por los Jueces, Tribunales o Secretarios judiciales en el seno de los procesos civiles o penales en los que deba ser parte con arreglo a las Leyes.

Debe hacerse notar que la Ley excluye la legitimación del mero presentante del título (que como vimos, no es representante del interesado en sentido técnico, sino un mero *nuntius* encargado de cumplir la voluntad de su mandante en cuanto a la presentación del título a registración). Así lo ha entendido también la DGRN, para la cual si bien es cierto que el art. 39 RH considera «representante» del interesado a quien presenta el título en el Registro,

---

<sup>326</sup> Sobre la evolución histórica de la legitimación del Notario autorizante del título para interponer recurso gubernativo, cfr. RODRÍGUEZ CARBAJO, J. R., «Los requisitos del recurso gubernativo», en GONZÁLEZ PÉREZ (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad...*, op. cit., Tomo II, pp. 11-134.

y que a ese sujeto se le ha de notificar la calificación negativa (art. 322 LH), también lo es que «es completamente distinta la personalidad para pedir la inscripción en esta oficina que recoge el art. 6 LH, con la expresamente exigida para interponer el recurso de los artículos 322 y 325 de la Ley Hipotecaria»<sup>327</sup>. En efecto, parece que ésta, al exigir del representante que «ostente notoriamente» o «acredite en forma auténtica» su representación, está imponiendo unos ciertos requisitos formales mínimos para reconocer a quien presentó el título la facultad de recurrir; por lo que habrá que entender que el solo hecho de haber aportado el título en la oficina registral, aunque pueda generar una presunción de que el presentante actúa en nombre de otro, no es suficiente de suyo ni para satisfacer el requisito de la notoriedad en la representación, ni por supuesto tampoco el de la autenticidad en la forma del poder. Con todo, se trata de una insuficiencia subsanable, por lo que habrá que dar al recurrente oportunidad de subsanar<sup>328</sup>.

Al coincidir sustancialmente la legitimación para interponer recurso gubernativo frente a la calificación negativa y la legitimación para impugnarla directamente en sede judicial, el estudio detallado de este presupuesto se abordará en otro lugar. Es necesario, no obstante, hacer una breve mención del régimen de apreciación del defecto de falta legitimación en el procedimiento administrativo de recurso, pues el tratamiento que recibe esta cuestión en el proceso civil de impugnación de la calificación negativa es bien distinto.

La legitimación para recurrir es un presupuesto necesario del procedimiento administrativo de recurso frente a la calificación registral negativa. Quiere esto decir que, de no concurrir legitimación en el recurrente, el recurso debe inadmitirse de oficio. Pero no por el Registrador: del mismo modo que se explicó al hilo de la competencia del órgano al que se dirige el recurso, el

---

<sup>327</sup> Cfr. RR. de 25 de octubre de 1973, de 27 de febrero de 1999, 14 de noviembre de 2005 y 8 de febrero de 2007, entre otras.

<sup>328</sup> Cfr. la citada R. de 8 de febrero de 2007.

Registrador que calificó el título no podría inadmitirlo a trámite por faltar la legitimación, sino que debería elevar el expediente a la Dirección General para que resolviera lo procedente, sin perjuicio de las observaciones que, al respecto, pudiera hacer en el informe incorporado al mismo.

Como regla general, el defecto consistente en la falta de legitimación para interponer el recurso no es subsanable, por lo que no será necesario dar oportunidad de subsanarlo. No obstante, hay una excepción: en los casos en los que el defecto consista en no acreditarse en forma auténtica la representación legal o voluntaria del interesado que el recurrente se atribuya, habrá de apreciarse este extremo de oficio por el Registrador, a fin de que, en la medida de lo posible, el recurrente pueda remediarlo.

### ***3.4 Tramitación. Especial consideración del informe del Registrador***

#### **3.4.1 Notificación de la calificación negativa y plazo de interposición del recurso**

La notificación de la calificación registral negativa no forma parte del procedimiento administrativo de recurso, pero interesa hablar aquí de ella en la medida en que el momento de notificación sirve de referencia para fijar el *dies a quo* en el cómputo del plazo para interponer el recurso gubernativo (art. 326, párrafo segundo de la Ley Hipotecaria).

Como se dijo en su momento, de conformidad con el art. 322 LH, la calificación negativa debe notificarse al presentante y al Notario autorizante del título presentado y, en su caso, a la autoridad judicial o al funcionario que lo haya expedido. A partir del momento de la notificación, el asiento de presentación

causado por el título se entiende prorrogado por un periodo de sesenta días<sup>329</sup> (durante el cual puede solicitarse la práctica de la anotación preventiva prevista en el art. 42.9 LH) y los sujetos legitimados disponen de un mes para interponer el recurso contra la calificación. Este plazo de un mes es de caducidad; sin embargo, la firmeza de la calificación negativa no impide que, cancelado el asiento de presentación, se vuelva a presentar el mismo título a registración, se vuelva a denegar su inscripción y vuelva a computarse el plazo de un mes desde la notificación de la nueva calificación negativa. La caducidad del recurso no supondrá, por tanto, la preclusión definitiva de la facultad de hacer valer el derecho a la práctica del asiento en la vía gubernativa, pues ésta existirá cuantas veces se presente el título en el Registro y sea denegada su inscripción (aunque, como es lógico, se habrá perdido la prioridad ganada con el primer asiento de presentación).

El plazo de un mes debe computarse con arreglo a lo previsto en la LRJPAC (art. 326 LH, último párrafo). Será de aplicación entonces lo dispuesto en el art. 48.2 de ese cuerpo legal, de manera que el plazo habría de computarse a partir del día siguiente a aquél en que hubiera tenido lugar la notificación de la calificación negativa<sup>330</sup>. Y si en el mes de vencimiento no hubiera día equivalente al del inicio del cómputo, se entenderá que el plazo expira el último día de dicho mes.

---

<sup>329</sup> Esta prórroga del asiento de presentación es distinta de la «suspensión» que se produce como consecuencia de la interposición del recurso, y que está contemplada en el art. 66, párrafo tercero de la Ley Hipotecaria.

<sup>330</sup> Recuérdese que, si se instó la intervención del Registrador sustituto, el *dies a quo* en el cómputo del plazo para interponer el recurso gubernativo será, para todos los sujetos legitimados, el día siguiente a aquél en que se notificó la calificación sustitutoria negativa.

### **3.4.2 Escrito de interposición**

#### **a) Lugar de presentación del escrito**

Con carácter general, la Ley establece que el escrito de interposición del recurso debe presentarse físicamente en el Registro de la Propiedad donde el título fue calificado. Se trata de una opción, entre las muchas posibles, que conviene a la agilidad en la tramitación del procedimiento, y que previene disfunciones en el plano puramente registral. Nada hubiera impedido al Legislador establecer que el recurso debiera interponerse directamente ante el órgano administrativo competente para resolverlo, centralizando así la recepción de los escritos; pero ello habría supuesto la necesidad de efectuar al mismo tiempo una serie de previsiones acerca de los mecanismos de comunicación con los Registros a efectos de extensión de los asientos pertinentes y remisión del expediente (con el preceptivo informe del Registrador que calificó el título). Además, posiblemente habría dado lugar a problemas en la práctica, derivados de la dificultad de atender con la celeridad debida el gran número de asuntos que ingresarían continuamente en el Centro Directivo (pudiendo pasar meses, incluso, entre la presentación material del escrito y la decisión de la DGRN accediendo o negándose a darle curso).

Merece con todo una reflexión crítica el modo concreto en que se ha articulado el régimen de presentación del escrito de interposición del recurso: por un lado, se descentraliza la recepción de los escritos; por otro, la Dirección General se reserva la competencia para decidir acerca de su admisión o inadmisión a trámite, convirtiendo a los Registradores a estos efectos en meros gestores de papeles dirigidos a la Dirección General. A mi modo de ver, el sistema ganaría en eficacia si fuera el propio Registrador el encargado de conocer del trámite de admisión del recurso, dando en su caso la posibilidad al recurrente de remediar los defectos subsanables que pudiera haber en el acto de interposición. Ello implicaría, naturalmente, arbitrar algún mecanismo para que

la DGRN pudiera controlar a instancia del recurrente una eventual indebida inadmisión a trámite del recurso.

De esta forma, se aprovecharía la pericia técnica de los Registradores para liberar a la Dirección General de una tarea que no tiene por qué asumir a toda costa, y así ésta se podría limitar casi exclusivamente, en lo que a este procedimiento se refiere, a resolver recursos frente a las calificaciones negativas y a sentar doctrina en materia registral, que son las funciones básicas que tiene legalmente encomendadas.

Finalmente, junto a la presentación en la oficina registral donde se calificó el título, existe también la posibilidad, a voluntad del recurrente, de presentar el escrito de interposición en cualquier otro Registro de la Propiedad, o en cualquiera de los registros administrativos u organismos a que se refiere el art. 38.4 LRJPAC<sup>331</sup>. En tales casos, el órgano receptor tiene la obligación de remitir inmediatamente el escrito al Registro donde se hubiera calificado el título, a fin de que el Registrador competente pueda llevar a cabo las operaciones que exige la Ley, en su calidad de «instructor» del expediente (por decirlo con términos administrativos). No obstante, de optar el recurrente por esta vía (que al parecer se ha introducido con el ánimo de aproximar el procedimiento administrativo de recurso al procedimiento administrativo común), debe tenerse en cuenta lo que dispone el párrafo cuarto del art. 327 LH: a efectos de la prórroga del asiento de presentación, se entenderá como fecha de interposición del recurso la de su

---

<sup>331</sup> Según este precepto, «las solicitudes, escritos y comunicaciones que los ciudadanos dirijan a los órganos de las Administraciones públicas podrán presentarse: a. En los registros de los órganos administrativos a que se dirijan; b. En los registros de cualquier órgano administrativo, que pertenezca a la Administración General del Estado, a la de cualquier Administración de las Comunidades Autónomas, o a la de alguna de las entidades que integran la Administración Local si, en este último caso, se hubiese suscrito el oportuno convenio; c. En las oficinas de Correos, en la forma que reglamentariamente se establezca; d. En las representaciones diplomáticas u oficinas consulares de España en el extranjero; e. En cualquier otro que establezcan las disposiciones vigentes».

efectiva entrada en el Registro de la Propiedad cuya calificación se recurre, y no la de presentación física del escrito en el registro u organismo administrativo elegido por el recurrente. El que la Ley especifique que este particular efecto se da única y exclusivamente respecto de la prórroga del asiento de presentación no es cuestión baladí; pues de lo contrario podría interpretarse que la fecha de referencia para determinar si el escrito de interposición del recurso se presentó en plazo o no es la de su entrada en el Registro competente para instruir el expediente y no la de su entrada en el órgano receptor ex art. 38.4 LRJPAC (lo cual además de arbitrario, resultaría contrario a los principios rectores del sistema y a la intención inspiradora de la norma).

#### b) Forma y contenido

En consonancia con la forma escrita que impera en el procedimiento administrativo de recurso contra la calificación registral negativa, la Ley Hipotecaria exige que éste se interponga por escrito. No se imponen especiales requisitos de forma al escrito de interposición, pero el art. 326 LH establece un contenido mínimo que debe tener en todo caso. En concreto, dice el párrafo tercero de este artículo que en él se deben expresar, al menos:

- El órgano al que se dirige el recurso.
- El nombre y apellidos del recurrente y, en su caso, cargo y destino del mismo.
- La calificación que se recurre, con expresión del documento objeto de la misma y de los hechos y fundamentos de derecho.
- El lugar, la fecha y la firma del recurrente y, en su caso, la identificación del medio y del lugar que se señalen a efectos de notificaciones.

Además, y en el supuesto de que el recurso no se presente materialmente en el Registro de la Propiedad donde se calificó el título, sino en un Registro de

la Propiedad distinto, o en uno de los registros administrativos u organismos a los que se refiere el art. 38.4 LRJPAC, deberá constar en el escrito de interposición del recurso la dirección del Registro donde se hubiera calificado el título, para que el órgano receptor pueda efectuar la inmediata remisión a que viene obligado por la Ley.

c) Documentación que ha de acompañarse al escrito de interposición del recurso

La Ley es muy escueta al indicar la documentación que debe acompañarse al escrito de interposición del recurso. El art. 327 LH se limita a establecer que «el recurso, en el caso de que el recurrente opte por iniciarlo ante la Dirección General de los Registros y del Notariado, se presentará en el Registro que calificó para dicho Centro Directivo, debiéndose acompañar a aquél el título objeto de la calificación, en original o por testimonio, y una copia de la calificación efectuada».

A esta previsión del art. 327 LH se le pueden hacer tres importantes matizaciones:

1º. Cuando la Ley exige que el título se aporte «en original o por testimonio», está queriendo decir que, de no aportarse el original del título, no es suficiente acompañar copia simple del mismo, sino que la copia que se presente debe ser auténtica (*i. e.*, intervenida o autorizada por un fedatario público).

2º. En cambio, no es estrictamente imprescindible aportar el original del documento en el que conste la calificación negativa. Primero, porque no todos los sujetos legitimados van a poder disponer del original, sino que cada uno de ellos dispondrá tan solo de la copia que le haya hecho llegar el Registrador al notificarle el sentido de su decisión. Y segundo y principal, porque en el Registro se habrá conservado archivado un duplicado de la nota de calificación negativa



firmado por el Registrador, de manera que la presentación de copia simple por el recurrente no podrá plantear problemas de autenticidad (o mejor dicho, si los plantea, será extremadamente fácil resolverlos).

3º. En principio, pues, bastaría con aportar el título objeto de calificación (en original o por testimonio) y una copia de la nota de calificación negativa emitida por el Registrador. Ahora bien, en algunos supuestos, puede ser necesario aportar documentos distintos de los mencionados. Y así, siempre que, al solicitar la práctica del asiento, se hubiera aportado junto con el título documentación complementaria, habrá de acompañarse también ésta al escrito de interposición del recurso que se formule frente a la calificación negativa obtenida (a menos, claro está, que esa documentación complementaria no tuviese relevancia alguna de cara a la resolución del recurso, por ejemplo porque el impedimento a la inscripción no proviniese de ella, sino del título mismo o de los asientos del Registro). Por otro lado, cuando el recurrente se atribuya la representación legal o necesaria de cualquiera de los interesados, deberá aportar el poder o documento auténtico que acredite debidamente esa representación (pues de lo contrario, como se dijo antes, carecerá de legitimación para recurrir, y el escrito deberá ser inadmitido)<sup>332</sup>.

Por último, tiene mucho interés la norma contenida en el párrafo primero del art. 326 LH, que establece que «el recurso deberá recaer exclusivamente sobre las cuestiones que se relacionen directa e inmediatamente con la calificación del Registrador, rechazándose cualquier otra pretensión basada en otros motivos *o en documentos no presentados en tiempo y forma*». El tiempo y forma a que se refiere este precepto son los de la primera presentación del título en el Registro para su calificación, por lo que, interpretado en conjunción con lo dispuesto en el art. 327 LH, lleva a la conclusión de que con el escrito de interposición del recurso hay que aportar título, calificación y en su caso poder

---

<sup>332</sup> Así lo especifica, en el ámbito registral mercantil, el art. 69.2, párrafo segundo RRM.

de representación; pero nada más que eso. Ni siquiera será posible aportar documentos confeccionados o conocidos con posterioridad al último momento en que pudieron aportarse ante el Registrador que calificó el título. Entender esta precisión en sus justos términos es muy importante si se quiere tener una idea acertada y cabal del sentido y la finalidad actuales del procedimiento administrativo de recurso frente a la calificación negativa.

La Dirección General no califica nuevamente. El recurso gubernativo no es una “segunda instancia registral”. No se trata a través de él de dar satisfacción al derecho a la práctica del asiento, sometiéndolo a un órgano distinto y superior (al que el Registrador estuviera jerárquicamente subordinado) para que, desde una posición más elevada y con todos los datos relevantes que el recurrente haya sido capaz de reunir y suministrar al alcance, rescinda la calificación originaria y dicte una nueva ajustada a Derecho. Muy al contrario: en el actual estado de cosas, puede afirmarse sin empacho que la vía administrativa de recurso frente a la calificación registral negativa es puramente revisora.

Ello no va en detrimento, empero, de la naturaleza de garantía que tiene este procedimiento administrativo de recurso. Lo que sucede es que no es una garantía absoluta, del tipo de la que cabría impetrar de un órgano jurisdiccional al amparo de la cláusula de la tutela judicial efectiva del art. 24 CE, sino que se trata de una garantía en relación con un determinado acto de denegación, y sólo con ese acto en particular. Lo que se persigue a través del recurso gubernativo es la remoción de impedimentos concretos a la inscripción, que son los aducidos por el Registrador en su nota de calificación. Por eso, la Dirección General (que, no se olvide, no es un órgano jurisdiccional) sólo puede pronunciarse sobre la efectiva concurrencia de esos concretos impedimentos, no sobre la inscribibilidad del título en general (entre otras cosas, porque ello supondría ejercicio de una potestad, la de calificar, que la Ley reserva exclusivamente al Registrador competente por razón del territorio). Sobre estas cuestiones se volverá más adelante.

### **3.4.3 Efectos de la presentación del escrito: operaciones registrales, rectificación de la calificación y formación y remisión del expediente**

#### **a) Instrucción del expediente**

Presentado el escrito de interposición por el recurrente, una vez que haya tenido efectiva entrada en el Registro donde fue calificado el título, corresponde al Registrador encargado de su llevanza realizar una serie de actuaciones que, a falta de un nombre mejor, suelen denominarse «instrucción» del expediente:

1º. Al recibir el escrito de interposición del recurso, el Registrador debe expedir «recibo acreditativo con expresión de la fecha de presentación del mismo o, en su caso, sellar la copia que le presente el recurrente, con idéntico contenido» (art. 327, párrafo segundo de la Ley Hipotecaria).

2º. La entrada del escrito en la oficina del Registro entraña la suspensión inmediata de la vigencia del asiento de presentación que en su día se hubiera extendido como consecuencia de la aportación del título a despacho (y que, como vimos, se había prorrogado por un plazo de sesenta días al llevarse a cabo la notificación de la calificación negativa)<sup>333</sup>. Tal circunstancia debe hacerse constar en el Registro a través de la correspondiente nota marginal.

3º. El Registrador debe dar traslado del recurso por un plazo de cinco días al Notario, a la autoridad judicial o al funcionario que hubiera expedido el título, a fin de que realice por escrito las alegaciones que considere oportunas.

---

<sup>333</sup> Se ha planteado la cuestión de si se trata de una «suspensión» (como dice el art. 66, párrafo tercero LH) o más bien de una «prórroga» (como parece desprenderse del art. 327, párrafo cuarto LH), pues los efectos en uno y otro caso son distintos. La mejor doctrina entiende que el efecto es suspensivo, no de prórroga, ya que así se desprende tanto del art. 97 del Reglamento Hipotecario como del art. 66.3, párrafo primero del Reglamento de Registro Mercantil. En consecuencia, el plazo de vigencia del asiento de presentación se reanuda una vez recaída resolución en el procedimiento administrativo de recurso. Cfr. al respecto GARCÍA GARCÍA, J. M., *Derecho Inmobiliario Registral*, op. cit., T. III, pp. 1027-1029.

Lógicamente, este traslado sólo se producirá en el caso de que el recurrente fuera un sujeto distinto del Notario, autoridad judicial o funcionario que hubiera intervenido en la confección del título.

4º. A la vista del escrito de interposición y de los escritos de alegaciones que en su caso se hayan presentado, el Registrador puede rectificar la calificación, en todo o en parte. Si decide hacerlo, debe comunicar su decisión tanto al recurrente como al Notario, autoridad judicial o funcionario que hubiera intervenido o autorizado el título.

5º. Si por el contrario el Registrador mantiene la calificación inicial, «formará expediente conteniendo el título calificado, la calificación efectuada, el recurso, su informe y, en su caso, las alegaciones del Notario, autoridad judicial o funcionario no recurrente».

6º. Finalmente, el Registrador remitirá el expediente, bajo su responsabilidad, al órgano ante el que se haya presentado el recurso, que será con carácter general la Dirección General de los Registros y del Notariado del Ministerio de Justicia; a menos claro está que el Registro tenga su sede en Cataluña y se trate de un recurso del que estatutariamente deba conocer la Dirección General de Derecho y Entidades Jurídicas de la Consejería de Justicia de la Generalitat.

#### b) Especial consideración del informe del Registrador

De entre las actuaciones instructorias que debe llevar a cabo el Registrador competente, destaca por su importancia la elaboración por parte de éste de un informe sobre la calificación emitida y, en general, sobre la cuestión objeto de recurso.

Tanto el posible contenido como el valor jurídico de este informe han sido controvertidos en los últimos años. Si en un principio se entendía como una

defensa motivada de la calificación negativa<sup>334</sup>, y así se configuraba en la fallida reforma del Reglamento Hipotecario de septiembre de 1998, posteriormente la DGRN ha tendido a reducir su ámbito, circunscribiéndolo a cuestiones «de mero trámite»: según el Centro Directivo (que parece estar pensando en la regulación que para el recurso de alzada prevé el art. 114.2 LRJPAC), el informe del Registrador no debe ser una réplica a los argumentos utilizados por el recurrente, ni tampoco se constituye en una suerte de contestación a la demanda; antes al contrario, debe ceñirse única y exclusivamente a recoger aspectos o cuestiones formales, relacionados con el desarrollo del procedimiento. En concreto, en el informe deberían constar tan solo la fecha de presentación del título y las incidencias que hayan podido existir desde el momento de la presentación del mismo a registración (fecha de la calificación, fecha de su notificación a los interesados, fecha de retirada del título para subsanación o pago de impuestos, etc.)<sup>335</sup>; no pudiendo el Registrador en ningún caso a través de él ampliar los términos ni la fundamentación de la nota de calificación, ni por supuesto oponer nuevos defectos u obstáculos a la práctica del asiento solicitado. De producirse

---

<sup>334</sup> Decía García García en 2002 que «el contenido del informe tiene una función complementaria de la nota de calificación negativa. Se trata de desarrollar los argumentos que se contienen en la nota de calificación. No se pueden añadir cuestiones nuevas ni mucho menos nuevos defectos pues la nota es la que marca el ámbito de lo que se puede debatir en el recurso. Pero el informe ha de contestar a las alegaciones del recurrente y a las del funcionario público autorizante del documento, en el caso de que las hubiere hecho. Además, en el informe el Registrador puede hacer las observaciones que sean procedentes sobre las cuestiones formales planteadas en el expediente y sobre los trámites del mismo». GARCÍA GARCÍA, J. M., *Derecho Inmobiliario Registral*, op. cit., T. III, p. 1060.

<sup>335</sup> Esta línea doctrinal (vinculante para todos los Registradores, bajo amenaza de incurrir en infracción disciplinaria grave) arranca de la R. de 14 de septiembre de 2004, y se ha venido reiterando en numerosas resoluciones posteriores. Véanse, entre otras muchas, las RR. de 15, 16, 17, 20, 21 y 22 de septiembre de 2004; 15, 18, 19, 20, 21 y 22 de octubre de 2004; 10 de enero de 2005; 3 y 4 de febrero de 2005; 1, 4, 6, 20, 21 y 23 de abril de 2005; 4, 18, 20, 21 y 23 de mayo de 2005; 13, 23, 24, 26, 27 y 29 de septiembre de 2005; 19 de abril de 2006; 12 de mayo de 2007 y 11 de febrero de 2008.

una extralimitación en el contenido del informe, la DGRN no lo tendría en cuenta a la hora de resolver.

Esta línea doctrinal de la Dirección General ha sido objeto de duras críticas por buena parte de la doctrina<sup>336</sup>; sobre todo en la medida en que el Centro Directivo se ha mostrado dispuesto a llevar a sus últimas consecuencias el carácter vinculante de las resoluciones en que viene contenida, incoando expediente disciplinario a los Registradores que no se conformaban a ella en sus informes<sup>337</sup>. Aducen los detractores de la interpretación de la DGRN que, en los términos en que se ha planteado, puede generar indefensión al Registrador que calificó el título: al ser éste civilmente responsable de los perjuicios que pueda causar en el ejercicio de su función, privarle de la posibilidad de efectuar alegaciones en el procedimiento administrativo que tiene por objeto precisamente dilucidar si esos perjuicios, reales o presuntos, son debidos o indebidos, significaría vulnerar su derecho a ser oído<sup>338</sup>. Sin embargo, quienes así se expresan reconocen al mismo tiempo que la praxis registral hasta la R. de 14 de septiembre de 2004, consistente en no motivar la calificación negativa hasta el

---

<sup>336</sup> Cfr., con particular énfasis y contundencia, GUILARTE GUTIÉRREZ, V., *El informe del Registrador en el recurso administrativo contra la calificación negativa*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2006.

<sup>337</sup> Al amparo de lo dispuesto en el art. 313 B, letra k de la Ley Hipotecaria, que tras su reforma por la Ley 24/2005 conceptúa como graves las infracciones consistentes en «el incumplimiento y la falta de obediencia a las Instrucciones y resoluciones de carácter vinculante de la Dirección General de los Registros y del Notariado, así como la falta de respeto o menosprecio a dicho Centro Directivo».

<sup>338</sup> «La supresión del informe no solo va a tener relevancia en orden a una clara deficiencia en la formación de la voluntad del órgano decisor sino que también puede llegar a suponer la indefensión del Registrador. Es decir la amortización del informe a la que en definitiva, como veremos, accede el Centro Directivo, va a determinar una clara deficiencia alegatoria que sin duda, al menos objetivamente, perturba la consecución plena del principio de legalidad». GUILARTE GUTIÉRREZ, V., *op. cit.*, pp. 68-69.

trámite de evacuación del informe en sede ya de recurso gubernativo, era «perversa» e «ilegítima»<sup>339</sup>.

En mi opinión, la tesis de la Dirección General no está del todo injustificada; máxime si se contempla en un contexto generalizado de falta de diligencia en la motivación de las calificaciones negativas por parte de los Registradores<sup>340</sup>. El que el procedimiento registral español haya permanecido prácticamente inalterado durante un siglo y medio de existencia dice mucho en su favor; pero tiene también sus inconvenientes. En efecto, a ojos de cualquier observador externo, podría parecer que traspasar el umbral de una oficina registral en España supone trasladarse a la segunda mitad del siglo XIX y presenciar en vivo una forma de administrar propia de la época: un individuo hace acto de presencia en el Registro y formula una solicitud de inscripción. Al cabo de unos días, vuelve a pasarse por allí y pregunta qué hay de lo suyo. El oficial de turno le contesta de palabra que se ha denegado su solicitud y le devuelve el título presentado «a los efectos que legalmente procedan». El sujeto recurre ante la Dirección General de los Registros y del Notariado por entender que la decisión obtenida es indebida y ve impotente cómo el Registrador, junto con el expediente, eleva al Centro Directivo un detallado informe técnico de varias decenas de páginas justificando el sentido de aquélla, contestando punto por punto al mismo tiempo a las alegaciones vertidas en el escrito de interposición del recurso (informe que, dicho sea de paso, en ningún momento es dado someter a contradicción del interesado, lo que en cierto modo supliría el desconocimiento por parte de éste, en el momento de formular recurso, respecto de los términos de la decisión que rebate)<sup>341</sup>.

---

<sup>339</sup> *Ibid.*, pp. 69-73.

<sup>340</sup> Situación a la que se refiere, por ejemplo, la R. de 31 de mayo de 2007.

<sup>341</sup> Nótese que la calificación negativa no sólo puede fundarse en defectos formales (subsanales o no). Dado que existe un principio general según el cual en la medida de lo posible no deben

Por otro lado, aunque no me parece en absoluto atendible el argumento según el cual la limitación del contenido del informe generaría indefensión al Registrador (pues si ha motivado debidamente su calificación negativa, poco tiene que temer en el plano de las responsabilidades), considero no obstante que la reducción operada por la Dirección General no es razonable desde el punto de vista del sentido y la finalidad de la norma. En primer lugar porque, bien entendido, el informe podría jugar un papel inestimable a la hora de suministrar al Centro Directivo datos suficientes, formales y materiales, para resolver el recurso contra la calificación negativa. Y en segundo lugar porque, dada la peculiar naturaleza de los Registros en España, parece poco práctico obligar a los Registradores a redactar extensas notas de calificación cuando decidan denegar el despacho del título presentado a registración, en previsión de la eventualidad de que cualquiera de los legitimados decida recurrir. En este sentido, y siempre que la motivación de la calificación negativa respete unos ciertos parámetros que la hagan razonablemente suficiente, no habría obstáculo teórico alguno para permitir que fuera precisada o matizada por vía de informe, más allá de las cuestiones relativas a las incidencias en el procedimiento.

Y es que el sentido del trámite de informe en sede de recurso gubernativo no puede captarse adecuadamente si no se tiene en cuenta el carácter puramente revisor del procedimiento administrativo de recurso contra la calificación registral negativa. El informe del Registrador es informe para la revisión: se trata

---

acceder al Registro actos inválidos, puede también que el Registrador deniegue la práctica del asiento por motivos materiales o de fondo, siempre que a la vista del contenido del título y de los asientos del Registro considere que concurren defectos de esta índole. Cuando así sucede, la denegación de la inscripción se producirá en la mayoría de los casos sobre la base de indicios (resultantes del título y de los asientos del Registro), no necesariamente sobre la base de certezas incontrovertibles. Privar al interesado de la posibilidad de conocer el razonamiento que ha conducido a denegar la inscripción, privándole asimismo de la posibilidad de contradecirlo ante el órgano encargado de resolver el recurso, no sólo resta sentido a este último, sino que encaja mal con su configuración como garantía del ciudadano, más que como privilegio de la Administración.



de aportar datos que auxilien a la Dirección General en su tarea revisora, no de que el Registrador tome posición frente al recurrente. Tampoco debería interpretarse el trámite de informe como una posibilidad que el ordenamiento ofrece al Registrador de salir en defensa de su actuación; cosa que, de proceder, habría de hacerse en el correspondiente procedimiento sancionador o, llegado el caso, en el proceso en que se pretendiera exigir de él responsabilidad civil extracontractual. Por decirlo con otras palabras, el informe no es «defensa de la nota», sino defensa de la legalidad registral: justificación de los motivos por los que, a juicio del Registrador que conoció del procedimiento de registración relativo al título, el recurso debe desestimarse, a la vista del contenido del propio título y de los asientos del Registro.

No es fácil de todos modos encontrar el equilibrio entre las dos posturas en liza. Y no sólo por la pluralidad de intereses en juego (el del recurrente, el del Registrador, el de los terceros o interés institucional del Registro); sino porque parece que, se adopte la solución que se adopte, son inevitables los efectos perniciosos no deseados: si a través del informe se ofrece al Registrador que calificó el título la oportunidad de hacer una fundamentación extensa de su decisión, se corre el riesgo de que obvie la debida motivación en la nota de calificación misma (como de hecho ha venido sucediendo hasta el año 2004). Si por el contrario se obliga al Registrador a limitarse a consignar cuestiones de pura tramitación (que por otra parte, de ordinario constarán ya en el expediente), bajo amenaza de incurrir en infracción disciplinaria grave en caso de extralimitarse en el contenido del informe, puede llegarse a una desvirtuación de este último, de manera que a la postre resultará una formalidad inútil.

A mi modo de ver, el informe debería contener como mínimo lo que, según el criterio actual de la Dirección General, ha de ser su contenido exclusivo. Se trata de un trámite idóneo para hacer un breve resumen cronológico del procedimiento y sus incidencias, y para que el Registrador exprese su criterio acerca de la posible falta de legitimación del recurrente, sobre la competencia de

la Dirección General para resolver el recurso y, en general, sobre cualquier causa de inadmisión de éste que pudiera considerar existente (falta de interposición en plazo, falta de objeto por no mediar calificación negativa impugnada, etc). Pero además, debería poder servir para extenderse en la exposición de las razones por las que se han apreciado los concretos motivos de denegación incluidos en la nota de calificación. Y así, si la decisión de no inscribir se basa en una simple presunción (entendida como operación intelectual consistente en dar por cierto un hecho –la concurrencia de un vicio invalidante en el acto o negocio que dio lugar al título- a partir de la certeza de otro –los datos contenidos en éste y en los asientos del Registro-), el informe es una buena ocasión de explicitar el juicio lógico de probabilidad cualificada que ha conducido al Registrador a dar por inválido el acto o negocio en cuestión. O, si se basa en una determinada interpretación de normas concretas del ordenamiento, el informe puede servir a la Dirección General para hacerse cargo con mayor exactitud del criterio seguido por el titular del Registro, funcionando como elemento que hace posible el control de la corrección de esa interpretación.

Lo que en ningún caso resultaría admisible es que, a través del informe, se intentara suplir una deficiente motivación de la calificación negativa. Ello supondría atribuir al informe una eficacia sanatoria de un acto administrativo defectuoso que de suyo no puede desplegar; y en definitiva permitir «la calificación intempestiva de un título sometido a calificación»<sup>342</sup>.

La jurisprudencia menor recaída hasta la fecha en este punto no es uniforme. Algunas Audiencias Provinciales aceptan y reproducen la doctrina de

---

<sup>342</sup> Cfr. la R. de 24 de septiembre de 2005. Aunque puedan constituir un cierto exceso retórico, las palabras citadas tienen un fondo de verdad: burlaría principios elementales del sistema el Registrador que dejara de motivar su decisión en la confianza de que, en el trámite de informe, podría explayarse sobre la fundamentación de la calificación sin más límites que el de no aducir impedimentos nuevos a la práctica del asiento.

la DGRN<sup>343</sup>, mientras que otras tienden a considerar el informe un trámite esencial del procedimiento que no puede limitarse a hacer mención de cuestiones puramente formales, y del que no se puede prescindir sin más por el solo hecho de presentar un contenido inadecuado a ojos del órgano competente para resolver<sup>344</sup>. En este sentido, algunas sentencias ponen de manifiesto que la

---

<sup>343</sup> Tal es el caso, por ejemplo, de las Sentencias de la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife de 19 de diciembre de 2005, de la Audiencia Provincial de Almería de 9 de marzo de 2006 y de la Audiencia Provincial de Guadalajara de 1 de marzo de 2007. Así, según esta última, «el único momento en que el Registrador debe exponer la totalidad de sus argumentos es el de la calificación. La Ley Hipotecaria, al igual que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, no permite que se pueda motivar la calificación o el acto administrativo en un momento ulterior; al Registrador le está vedado, pues, trasladar su motivación, la exposición razonada de las causas en que funda su decisión, a un trámite procedimental posterior, como puede ser el informe que preceptivamente debe emitir cuando se recurre su calificación y, por mantenerla, eleva el expediente a esta Dirección General. La causa de esta exigencia temporal es evidente: *el ciudadano tiene derecho a conocer desde el primer momento por qué se deniega el acceso del hecho, acto o negocio jurídico al Registro correspondiente, siendo así que tal conocimiento tempestivo es el que le permite reaccionar adecuadamente contra la decisión del funcionario, si entiende que la misma es contraria a Derecho*».

<sup>344</sup> Cfr. SAP de Barcelona de 5 de mayo de 2006, SAP de Bilbao de 16 de noviembre de 2007 y SAP de Badajoz de 29 de febrero de 2008. Según esta última, «el informe que el Registrador firmante de la nota de calificación negativa ha de acompañar al remitir el Expediente al Centro directivo para conocer del recurso o impugnación por el interesado de aquella nota, *por su propia naturaleza y definición debe versar sobre la explicación y justificación, por razones sustantivas, de la previa nota impugnada*; por consiguiente, la doctrina actual de la DGRN, según la cual, ese informe debe limitarse a la mera constatación y exposición de simples hechos; al modo de “antecedentes de hecho” de una resolución jurisdiccional, parece contrariar el concepto, naturaleza y finalidad que es propia a cualquier “informe” en cualquier área administrativa, porque es de esencia al mismo que, cuando se solicita informe es tanto como solicitar que se explique, justifique y razone por qué se ha adoptado una determinada decisión de denegación de la inscripción que, ciertamente, habrán de haberse expuesto en la propia nota, pero, también es cierto que, en ella basta una exposición sucinta de los motivos de la denegación, con expresión de los preceptos legales que amparan la denegación. *Que podrán ser completados con toda suerte de amplitud de justificación, en la redacción del informe*. La exposición sucinta de los motivos de denegación de la inscripción permite al presentante del documento conocer cuáles son esas razones del Registrador que amparan la negativa y le va a permitir a aquél recurrir bien ante la DGRN, bien directamente a través del juicio verbal, ante la

Dirección General de los Registros y del Notariado carece de competencia para redefinir la naturaleza y el contenido del informe del Registrador; labor que, en último término, correspondería al Legislador ordinario<sup>345</sup>.

Particularmente interesante, por lo ecuánime de su razonamiento, es la Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid de 20 de febrero de 2009, a mi juicio acertada en su aproximación al problema. En ella se afirma lo siguiente:

---

jurisdicción civil; por tanto, no se le causa indefensión alguna al presentante del título denegado, por el hecho que la nota sea más o menos amplia o más o menos extensa en la justificación de la denegación, siempre que se expongan todos los motivos y causas apreciados por el Registrador para negar el acceso a los libros registrales. Pero ello no obsta, como parece pretender la DGRN, en la resolución hoy impugnada, para decir que el informe, al contener la justificación de los razonamientos y argumentos jurídicos de la nota, deba ser ninguneado y deba dejar de ser valorado, porque *de seguirse la tesis de la Dirección General, estaríamos reduciendo al absurdo la exigencia del informe y la emisión de éste devendría en un trámite inútil y superfluo, perfectamente prescindible*, lo que vulneraría el art. 327 LH».

<sup>345</sup> Se han publicado en el BOE dos sentencias firmes que en líneas generales sostienen esta idea: la Sentencia del Juzgado de Primera Instancia nº 5 de Badajoz de 21 de diciembre de 2005 (BOE de 3 de julio de 2006) y la Sentencia del Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Jaén de 24 de mayo de 2007 (BOE de 2 de enero de 2008). Según esta última, «aunque la nota de calificación ha de expresar la motivación jurídica esencial de la calificación, el informe en la tramitación del recurso gubernativo ha de ser la vía por la que el Registrador defiende su nota y por tanto, además de contener información de mero trámite, e incluso manifestaciones de carácter jurídico relativas a requisitos formales (personales o de tiempo) del propio recurso gubernativo formulado, el informe puede incluir una ampliación de los argumentos que el Registrador ya empleó en su nota de calificación, y cuando la Dirección General dicte resolución ha de razonar la postura que adopte respecto a todos y cada uno de los contenidos del informe, no pudiendo ignorarlos de plano, si bien el informe no podrá contener, ni la Dirección General habría de tenerla en cuenta, motivación consistente en argumentos nuevos o sorpresivos cuya esencia no hubiera sido expresada en la nota de calificación». Hay comentario a esta sentencia de CABANILLAS SÁNCHEZ, A., «La inscripción del acuerdo transaccional (comentario a la Sentencia del Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Jaén de 24 de mayo de 2007)», en PAU PEDRÓN, A. y JEREZ DELGADO, C. (coords.), *Estudios a propósito de sentencias judiciales dictadas en recursos contra la calificación del Registrador*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2010.

«En todo caso, conviene indicar que, si bien el tribunal no comparte algunas de las afirmaciones contenidas en la resolución dictada por la Dirección General de los Registros y del Notariado sobre el contenido del informe del Registrador, concretamente la que pretende limitar su contenido a cuestiones de mero trámite (...), sí comparte la necesidad de que el Sr. Registrador exprese la motivación jurídica, ordenada en hechos y fundamentos de derecho, de las causas impeditivas, suspensivas o denegatorias que justifican la calificación negativa (artículo 19 bis de la Ley Hipotecaria) y que tras el recurso del legitimado, de mantener la calificación, no puede por vía de informe introducir extemporáneamente nuevas causas, motivos o argumentos determinantes de la calificación negativa, lo que provocaría manifiesta indefensión al impugnante que articuló el recurso frente a la calificación a la vista de los motivos y razonamientos en ella esgrimidos. Ahora bien, tampoco vemos obstáculo para que en dicho informe el Registrador defienda su calificación frente a los argumentos del recurso, pues no tiene otro sentido dicho informe, siempre que no introduzca argumentos no expuestos en su calificación que, recordemos, debe ser motivada y la motivación debe encontrarse y desarrollarse en la calificación, no en el informe».

En definitiva, el trámite de informe no puede concebirse como oportunidad para el Registrador de llevar a cabo una fundamentación o motivación sobrevenida y extemporánea de la decisión de no practicar el asiento solicitado. La exigencia de motivación de la calificación negativa se refiere al momento de su emisión; no a un momento posterior, en función de si el interesado manifiesta voluntad de recurrir o no. Y así:

1º. Emitida una calificación negativa debidamente motivada, el informe del Registrador en el procedimiento administrativo de recurso ante la DGRN no puede apartarse de los defectos opuestos a la práctica del asiento en la nota de calificación, ni tampoco de la fundamentación jurídica que se haya dado para considerarlos concurrentes. De incluirse en el informe impedimentos a la

inscripción distintos de los ya apreciados, o en virtud de argumentos distintos de los empleados en la nota de calificación, ni unos ni otros podrán ser tenidos en cuenta para resolver el recurso, ya que éste se circunscribe única y exclusivamente, y no puede referirse a más cuestiones, que «las que se relacionen directa e inmediatamente con la calificación del Registrador, rechazándose cualquier otra pretensión basada en otros motivos o en documentos no presentados en tiempo y forma» (art. 326, párrafo primero de la Ley Hipotecaria) – el informe del Registrador no tiene consideración de calificación a ningún efecto posible (y, por lo tanto, no puede utilizarse como medio para eludir la eventual responsabilidad que se pudiera derivar de una calificación insuficientemente motivada, o que no recogiera todos los impedimentos a la práctica del asiento existentes).

2º. Emitida una calificación negativa no motivada, se habrá producido una infracción del mandato legal del art. 19 bis, párrafo 2º LH, a tenor del cual «la calificación negativa, incluso cuando se trate de inscripción parcial en virtud de solicitud del interesado, deberá ser firmada por el Registrador, y en ella habrán de constar las causas impeditivas, suspensivas o denegatorias y la motivación jurídica de las mismas, ordenada en hechos y fundamentos de derecho, con expresa indicación de los medios de impugnación, órgano ante el que debe recurrirse y plazo para interponerlo, sin perjuicio de que el interesado ejercite, en su caso, cualquier otro que entienda procedente». De esta forma, el Registrador infractor habría incurrido en responsabilidad disciplinaria grave (impuesta expresamente en el art. 313 B, letra b de la Ley Hipotecaria). Si llegara a interponerse recurso gubernativo contra la denegación de la práctica del asiento, parece que faltaría un presupuesto esencial de la admisibilidad del recurso (la existencia de una calificación negativa previa); por lo que éste carecería de objeto. Y ello aunque en la instrucción del expediente el Registrador evacuara un informe minuciosamente detallado: como ya se ha explicado, dicho informe no podría suplir la falta de motivación, por lo que tampoco valdría para suministrar

al procedimiento administrativo de recurso un objeto que no tiene. En consecuencia, los interesados deberían explorar vías alternativas (tales como la calificación sustitutoria), a fin de obtener una decisión ajustada a Derecho sobre su solicitud de inscripción. Y si, a pesar de todo, la Dirección General decidiera entrar a resolver, parece que lo más adecuado sería estimar el recurso y ordenar la retroacción del procedimiento al momento en el que el vicio fue cometido (art. 113.2 LRJPAC); es decir, devolver el expediente al Registrador a fin de que volviera a calificar el título, esta vez con la debida motivación. Excepcionalmente, el Centro Directivo podría acordar la convalidación de la calificación inmotivada, al amparo de lo previsto con carácter general en el art. 67 LRPAC para los actos administrativos que resultan anulables por haberse dictado con vicio de forma generador de indefensión.

### ***3.5 Fase resolutoria: terminación del procedimiento administrativo de recurso***

En principio, el procedimiento administrativo de recurso frente a la calificación negativa ha de terminar con una resolución expresa del órgano competente, total o parcialmente estimatoria o desestimatoria de las pretensiones del recurrente<sup>346</sup>. No obstante, al igual que sucede en el ámbito administrativo general, es posible también que el procedimiento termine por haber transcurrido el plazo legal para resolver sin que haya recaído decisión alguna (y, en tal caso, el silencio de la Administración tiene un sentido negativo, por lo que equivale a una resolución desestimatoria presunta). Asimismo, se admiten formas alternativas o anormales de terminación, tales como el desistimiento del recurrente o la posibilidad, ya mencionada antes, de que el Registrador, a la vista

---

<sup>346</sup> Cfr. art. 42.1 LRJPAC: «la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación».

de las alegaciones vertidas por el recurrente en el escrito de interposición del recurso, decida reformar o rectificar su calificación inicial<sup>347</sup>.

Antes sin embargo de estudiar todo esto con mayor detenimiento, es preciso referirse a una cuestión previa, que es la del papel que desempeña la audiencia a los interesados en la fase resolutoria del procedimiento administrativo de recurso frente a la calificación registral negativa.

Fuera de la necesidad de dar traslado al Notario o a la autoridad judicial o administrativa intervinientes, para que puedan efectuar alegaciones en el caso de no haber sido ellos quienes hubieran interpuesto el recurso (art. 327.V LH), la Ley Hipotecaria no prevé específicamente ningún trámite de audiencia en el procedimiento administrativo de recurso frente a la calificación negativa. Esto no quiere decir, sin embargo, que pueda prescindirse sin más de dicho trámite en todos los supuestos, pues resulta de aplicación lo dispuesto con carácter general en el art. 112 LRJPAC. En efecto, según este artículo, cuando en un procedimiento administrativo de recurso hayan de tenerse en cuenta nuevos hechos o documentos no recogidos en el expediente originario, se han de poner de manifiesto a los interesados para que formulen las alegaciones y presenten los documentos y justificantes que estimen procedentes<sup>348</sup>. Además, de haber otros

---

<sup>347</sup> El art. 42.1, párrafo segundo LRJPAC, contempla otros modos de terminación, que en ningún caso excusan a la Administración de la obligación de dictar resolución: la prescripción, la renuncia del derecho, la caducidad del procedimiento y la desaparición sobrevenida de su objeto. Quitando el último (al que haremos referencia en otro lugar), estos modos de terminación no tienen cabida en el procedimiento administrativo de recurso contra la calificación negativa. Cfr. BERBEROFF AYUDA, D., *op. cit.*, pp. 324-326.

<sup>348</sup> Señala con acierto la doctrina administrativista que «si falta ese *novum*, el Legislador no estima necesario repetir un trámite que ya tuvo lugar en los mismos términos en el procedimiento de elaboración de la resolución recurrida, lo cual, en principio, está plenamente justificado». GARCÍA DE ENTERRÍA, E., y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R., *op. cit.*, T. II, p. 546.



interesados distintos del recurrente, debe dárseles traslado del recurso para que puedan alegar cuanto estimen procedente.

En la materia que ahora nos ocupa, el art. 112 LRJPAC operaría en dos sentidos:

1º. Obligaría a dar traslado del recurso a todos los sujetos legitimados para recurrir, aunque no hubieran recurrido, a fin de que pudieran efectuar alegaciones.

2º. Obligaría, en el hipotético caso de que la Dirección General quisiera tener en cuenta en su resolución «nuevos hechos o documentos no recogidos en el expediente originario», a oír a todos los sujetos personados en el procedimiento. Aquí hay que hacer dos precisiones, sin embargo:

- En principio, dado el carácter puramente revisor del procedimiento administrativo de recurso contra la calificación registral negativa, no cabe que la resolución se dicte a la vista de hechos o documentos nuevos, no recogidos en el expediente originario. Lo prohíbe el art. 326.I de la Ley Hipotecaria.
- Ahora bien, podría ser que, a través del informe que debe emitir preceptivamente, el Registrador pretendiera añadir nuevos fundamentos a su calificación, u oponer nuevos defectos a la práctica del asiento solicitado (a pesar de que, como se ha concluido antes, el informe no es una calificación complementaria, ni constituye una oportunidad de desviarse de los términos de la nota de calificación para el Registrador). En este caso, aunque el propio art. 112 LRJPAC dispone que los informes emitidos por el órgano instructor del expediente no tienen el carácter de documentos nuevos a los efectos del deber de dar audiencia al interesado, parece que si la DGRN decide resolver (cosa altamente improbable, al menos en la actualidad) el trámite de audiencia sería preceptivo e

inexcusable, bajo sanción de anulabilidad de la resolución que ponga fin al recurso (art. 63.2 LRJPAC).

### **3.5.1 Plazo para resolver. La cuestión del silencio administrativo y la validez de las resoluciones extemporáneas**

De conformidad con el art. 327.IX LH, la Dirección General debe resolver el recurso en el plazo de tres meses, computados desde la fecha en que hubiera tenido entrada en el Registro de la Propiedad cuya calificación se recurre. Transcurrido este plazo sin que hubiera recaído resolución expresa, el recurso ha de entenderse desestimado, «quedando expedita la vía jurisdiccional»<sup>349</sup>, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria a que diere lugar la falta de resolución en plazo.

Lo primero que llama la atención tras la lectura de esta norma es la brevedad del plazo que se fija a la Dirección General para resolver, sobre todo si se pone en relación con el común de seis meses que establece la LRJPAC en su art. 42.2. No obstante, ha de tenerse en cuenta que el Legislador ha conceptualizado el recurso gubernativo frente a la calificación negativa como una suerte de recurso de alzada. Desde esa óptica, el plazo de tres meses es perfectamente comprensible (cfr. el art. 115.2 LRJPAC).

Una de las cuestiones más controvertidas que se ha planteado en relación con la terminación del procedimiento administrativo de recurso contra la

---

<sup>349</sup> La vía jurisdiccional ya estaba expedita antes de recaer resolución poniendo fin al recurso gubernativo (así resulta de la Ley 24/2005). En consecuencia, hay que interpretar este inciso en el sentido que se apuntaba antes: en el caso de que se ejercite la acción de impugnación de la calificación negativa estando pendiente de resolución un recurso gubernativo frente a la misma, existirá un óbice procesal o, como mínimo, una causa de suspensión del proceso de las del art. 42.3 LEC, apreciable tanto de oficio como a instancia de parte. La vía jurisdiccional se encontrará temporalmente «ocluída» para los interesados.

calificación negativa es la de la eficacia de las resoluciones expresas extemporáneas de la Dirección General de los Registros y del Notariado. Debido en buena medida al escaso periodo de tiempo de que dispone para resolver, el Centro Directivo ha venido sufriendo en los últimos años un importante problema de retrasos en la tramitación y decisión de los asuntos: no es nada infrecuente en la práctica que la DGRN dicte resolución expresa una vez transcurrido el plazo legal de tres meses, cuando se han producido ya los efectos del silencio: desestimación tácita del recurso y consiguiente cese de la suspensión de la vigencia del asiento de presentación (que caducará definitivamente cuando haya transcurrido un año y un día desde la fecha de la interposición del recurso, conforme a lo previsto en el art. 327.X LH) o, en su caso, ejercicio de la acción de impugnación de la calificación negativa por medio de demanda ante los tribunales civiles.

Hay dos posturas al respecto en la doctrina, que aparecen reflejadas en la jurisprudencia de las Audiencias Provinciales. Según la corriente jurisprudencial mayoritaria, la resolución expresa extemporánea es nula de pleno Derecho y no puede producir efectos, sea cual fuere su sentido<sup>350</sup>. Según la corriente minoritaria, a dicha resolución le sería de aplicación lo dispuesto en el art. 43.3, letra b) LRJPAC, que entraña un reconocimiento de su validez, al establecer que

---

<sup>350</sup> Cfr., entre otras, las SS. de la Audiencia Provincial de Barcelona de 15 de marzo de 2005, 17 de abril de 2007, 22 de enero de 2008 y 18 de marzo de 2009; de la Audiencia Provincial de Burgos de 6 de junio de 2005 y 29 de noviembre de 2007; de la Audiencia Provincial de Castellón de 29 de junio de 2007; de la Audiencia Provincial de Ciudad Real de 16 de abril de 2008; de la Audiencia Provincial de Granada de 19 de octubre de 2007; de la Audiencia Provincial de Málaga de 9 de octubre de 2008; de la Audiencia Provincial de Tarragona de 19 de diciembre de 2008; y de la Audiencia Provincial de Valencia de 5 de diciembre de 2006, 23 de abril, 16 de julio, 23 de noviembre de 2008 y 29 de abril de 2009. Se muestra decidido partidario de esta interpretación GUILARTE GUTIÉRREZ, V., «Reflexiones sobre el silencio del art. 327 de la LH (El desajuste de los principios que informan la actuación administrativa común en su proyección sobre el procedimiento registral)», en VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. (dirs.), *Recursos contra las resoluciones...*, op. cit., pp. 375-419.

«en los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio»<sup>351</sup>; si bien se matiza que «la validez de la resolución [estimatoria] tardía de la DGRN nunca puede afectar a la seguridad jurídica, ya que sólo despliega efectos frente a terceros si se dicta dentro del plazo de vigencia del asiento de presentación»<sup>352</sup>.

En tanto no se pronuncie el Legislador (cosa que sería harto deseable), la cuestión que hay que dilucidar es si resulta efectivamente aplicable el art. 43 LRJPAC al procedimiento administrativo de recurso ante la DGRN, o si hay que interpretar que los arts. 327 y 328 LH contienen una normativa específica, propia, completa y autosuficiente sobre este punto.

El art. 43 LRJPAC afirma expresamente que la desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados «la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente»<sup>353</sup>; por lo que quedaría a discreción de aquéllos decidir si consideran desestimado el recurso, o si por el contrario prefieren esperar a que recaiga resolución expresa (y de ahí que el propio precepto se exprese en términos de «legitimación del interesado o interesados que hubieran deducido la solicitud», para entenderla estimada o desestimada; términos que se reproducen en el art. 115 de la misma Ley, cuando dispone que, transcurrido el plazo de tres meses

---

<sup>351</sup> Cfr. las SS. de la Audiencia Provincial de Guadalajara de 1 marzo de 2007; de la Audiencia Provincial de Guipúzcoa de 28 de enero de 2008; de la Audiencia Provincial de León de 22 de julio de 2009; y de la Audiencia Provincial de Navarra de 2 de diciembre de 2008. Es también la opinión de BERBEROFF AYUDA, D., *op. cit.*, p. 323.

<sup>352</sup> SAP de Navarra de 2 de diciembre de 2008, citada en la nota anterior.

<sup>353</sup> En palabras del Tribunal Constitucional, el silencio administrativo negativo es «una mera ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda llegar a la vía judicial superando los efectos de la inactividad de la Administración». Cfr. entre otras las SSTC 321/2006, de 20 de noviembre y 32/2007, de 12 de febrero.

para resolver el recurso de alzada sin que hubiera habido pronunciamiento expreso de la Administración, «*se podrá entender desestimado el recurso*»). Por el contrario, el párrafo noveno del art. 327 LH utiliza el futuro imperfecto: «*se entenderá desestimado el recurso*, quedando expedita la vía jurisdiccional, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria a que ello diere lugar». La jurisprudencia mayoritaria interpreta este inciso en el sentido de que, en el ámbito hipotecario, la resolución presunta por silencio negativo produce «un desapoderamiento a la Administración para dictar una resolución tardía en tiempo indefinido», por lo cual cualquier resolución expresa posterior carece de validez y está afectada de nulidad total<sup>354</sup>.

Por mi parte, entiendo que no es posible trasladar sin más la regulación general de la institución del silencio administrativo al plano jurídico-registral, ya que estoy de acuerdo en lo sustancial con quienes afirman que la *ratio* normativa de los arts. 42 y 43 LRJPAC no coincide con la de los arts. 327 y 328 LH<sup>355</sup>. Creo que, a estos efectos, las características y la finalidad propias del procedimiento registral lo alejan tanto del procedimiento administrativo común que impiden abordar el problema del silencio en los mismos términos en que éste lo hace, de manera que la Dirección General pudiera emitir su resolución en cualquier momento, con independencia de los efectos anudados por la Ley al silencio inicial. No parece oportuno ni conveniente dejar la dinámica de la

---

<sup>354</sup> Cfr. SAP de Barcelona de 22 de enero de 2008.

<sup>355</sup> Así lo expresa la SAP de Castellón de 29 de junio de 2007: «La confrontación de unos y otros preceptos lleva a la conclusión, en primer lugar, de que mientras el transcurso el plazo para resolver sin que la Administración así lo haya verificado permite entender, potestativamente para el administrado, y según proceda, estimada o desestimada su petición, en el procedimiento registral si la DGRN no resuelve en el plazo de los tres meses se ha de entender, con carácter imperativo para el recurrente, desestimado el recurso. En el procedimiento administrativo, la desestimación por silencio administrativo meramente faculta y legitima al interesado para interponer si así le conviene el recurso procedente, al tiempo que la desestimación del recurso gubernativo por silencio de la DGRN impone y obliga al interesado formular la demanda de juicio verbal en el plazo de un año desde la interposición de aquél».

publicidad registral al albur del ritmo de trabajo del Centro Directivo (cosa que, por el contrario, se puede llegar a tolerar en el ámbito administrativo general u ordinario); en consecuencia, no resulta tampoco razonable reconocer validez y eficacia incondicionadas a las resoluciones dictadas fuera de plazo.

Como se recordará, la Ley fija dos plazos distintos, a contar desde la fecha de interposición del recurso: uno de tres meses para que la DGRN resuelva expresamente, y otro de un año y un día para que caduque el asiento de presentación, en el caso de que no haya recaído resolución expresa en el transcurso de esos tres meses. Ciertamente, este segundo plazo sería un tanto absurdo si la resolución extemporánea fuera siempre nula del pleno Derecho (¿para qué alargar tanto entonces la vigencia del asiento de presentación en los supuestos de silencio negativo?). Pero si no fuera nula, como señala Guilarte Gutiérrez, se produciría una contradicción sistemática difícil de salvar, pues en la práctica el Legislador estaría estableciendo dos plazos para resolver eficazmente el recurso: uno de tres meses, y otro de un año y un día<sup>356</sup>.

Nótese que, aunque el problema se plantea tanto respecto de resoluciones expresas extemporáneas estimatorias del recurso gubernativo, como de las resoluciones recaídas fuera de plazo confirmatorias del sentido del silencio, lo cierto es que las disfunciones a que podría dar lugar el reconocimiento de su validez incondicionada son más relevantes en el caso de que la resolución extemporánea estime el recurso, sobre todo si ha transcurrido el periodo temporal máximo de vigencia del asiento de presentación, pues en tal caso estaríamos ante una resolución válida pero ineficaz o claudicante (pero también en el caso de que ese periodo no haya transcurrido: piénsese en la inseguridad que produciría de cara a terceros el hecho de que la Dirección General pudiera resolver en cualquier momento desvinculándose del sentido del silencio; o incluso para el

---

<sup>356</sup> Cfr. GUILARTE GUTIÉRREZ, V., *op. cit.*, p. 403.

propio interesado, cuando no hubiera sido él quien hubiera recurrido sino otro de los sujetos legalmente legitimados<sup>357</sup>).

A mi modo de ver, una solución razonable *de lege data* pasaría por atender a los distintos supuestos que pueden darse<sup>358</sup>. Y así:

1º. Si la resolución extemporánea estimatoria del recurso se produce una vez caducado el asiento de presentación (transcurridos, por tanto, un año y un día desde el momento de la interposición del recurso), habría que reputarla nula de pleno Derecho, ya que la caducidad del asiento de presentación habrá determinado la imposibilidad total de practicar ninguna operación registral en relación con el título aportado y referida a la fecha inicial de aportación. Al tener el procedimiento administrativo de recurso contra la calificación registral negativa un carácter netamente revisor de la misma, en garantía del interés del recurrente, no resulta admisible reconocer validez alguna a resoluciones

---

<sup>357</sup> Como sostiene la SAP de Barcelona de 18 de marzo de 2009, «la interpretación de los preceptos legales derivados de la aplicación de la LRJPAC no tiene presente la singularidad de los asientos y las inscripciones registrales, que pueden quedar sin efecto por mor de la inactividad de la Administración y la posibilidad de dictar una resolución tardía que supere ya no sólo el plazo de tres meses que tiene la DGRN para dictar la correspondiente resolución, sino el plazo de un año y un día para que se cancele el asiento de presentación, con lo cual una garantía del administrado se puede convertir, en ocasiones, en perjuicios irreversibles, por quedar imposibilitado un derecho para acceder al Registro, incluso en aquellos supuestos en que la resolución tardía (fuera del plazo de un año y un día) le fuera estimatoria, como en el supuesto examinado se ha provocado por la DGRN. En consecuencia, *la aplicación incondicionada de los arts. 42 y 43 LRJPAC a los arts. 327 y 328 LH no puede realizarse sin conculcar el principio de seguridad jurídica y derechos de terceros*».

<sup>358</sup> Comparto no obstante las propuestas que, *de lege ferenda*, formula respecto de esta cuestión PÉREZ GARCÍA, M. J., «Las resoluciones extemporáneas de la DGRN: ¿validez o nulidad?», en PAU PEDRÓN, A., y JEREZ DELGADO, C., *Estudios a propósito de sentencias judiciales...*, op. cit., pp. 131-156. Este autor se muestra partidario de modificar el art. 327 LH para exonerar a la DGRN de resolver una vez que haya transcurrido el plazo legal de tres meses, y de reducir correlativamente el periodo de vigencia del asiento de presentación en los casos de desestimación presunta por silencio negativo.

intrínsecamente claudicantes. El transcurso del plazo habrá hecho que el procedimiento pierda todo objeto y, de forma refleja, que la Dirección General pierda su competencia para resolver; por lo que cualquier acto de la misma en relación con la calificación impugnada estará afectado de nulidad radical, que podrá ser declarada en cualquier momento.

2º. Si la resolución extemporánea estimatoria del recurso se produce transcurrido el plazo de tres meses para resolver, pero dentro del periodo de vigencia del asiento de presentación, me inclino más por considerarla anulable que viciada de nulidad absoluta. Lo decisivo en orden a su posible eficacia sería, por tanto, el criterio de los distintos sujetos legitimados para impugnarla<sup>359</sup>, que dependería en última instancia de las circunstancias del caso. Si ninguno de los legitimados optara por impugnar la resolución en tiempo (Registrador competente incluido), no hay a mi juicio ningún impedimento en virtud del cual debiera dejar de desplegar efectos un acto de la Administración favorable a los intereses del recurrente, por extemporáneo que resultase<sup>360</sup>.

---

<sup>359</sup> Con arreglo al art. 328 LH, las resoluciones de la DGRN, sean expresas o presuntas, *estimatorias o desestimatorias*, son impugnables ante los órganos del orden jurisdiccional civil, por los sujetos legalmente legitimados, en el plazo de dos meses desde que se hubieran dictado.

<sup>360</sup> Un planteamiento similar, aunque no formulado explícitamente, puede detectarse en la SAP de Valencia de 29 de abril de 2009. Tras reiterar la línea jurisprudencial seguida por la Audiencia con carácter general (nulidad radical de las resoluciones extemporáneas), afirma lo siguiente: «el excesivo retraso en el cumplimiento por el Centro Directivo del plazo legal fijado imperativamente en la Ley específica, cual es la Hipotecaria, si bien ha de provocar su nulidad, en el caso presente, a diferencia de los fallados por esta Sala con anterioridad, *concurren unas singulares connotaciones que mitigan tal efecto por varias razones*; a) la primera, porque la resolución de la Dirección General de los Registros y Notariado se dicta pocos y a escasos días después de vencido el plazo de tres meses; b) en segundo lugar, porque no hubo denuncia por tal demora por los afectados de tal retraso; c) porque en las anteriores resoluciones dictadas por esta Sala fijando el efecto nulo (sentencias 11-12-2007; 23-4-2008; y 16-7-2008) la resolución de la Dirección General de los Registros y Notariado resolvía revocando la calificación negativa incluso cuando se supera largamente el transcurso del plazo que por la Ley administrativa se determina la desestimación del recurso gubernativo por silencio en la respuesta (al igual que la



### 3.5.2 La resolución del recurso

La resolución expresa que pone fin al procedimiento administrativo de recurso contra la calificación registral negativa puede ser estimatoria o desestimatoria de la solicitud del recurrente, pero ha de ser en todo caso congruente con las peticiones deducidas en el escrito de interposición del recurso y con el contenido de la nota de calificación. Esta exigencia de congruencia, nada frecuente en el universo administrativo<sup>361</sup>, deriva del carácter netamente revisor del procedimiento de recurso ante la DGRN. Como de lo que se trata es precisamente de fiscalizar la conformidad a Derecho de la calificación negativa emitida por el Registrador competente, y no de manera absoluta, sino en la medida en que lo permita la solicitud de revisión del recurrente, la Dirección General tiene a la hora de resolver un doble límite que no puede sobrepasar: por un lado, debe pronunciarse única y exclusivamente sobre las cuestiones sometidas a su consideración en el escrito de interposición del recurso; por otro lado, la resolución sólo puede pronunciarse sobre la concurrencia de los defectos apreciados en la calificación que se impugna. Esto tiene dos consecuencias fundamentales:

---

sentencia de la sección octava de esta Audiencia Provincial de 5 diciembre 2006) y en alguno de ellos (sentencia 23-4-2008) con denuncia por tal demora; d) por último, *es que además los propios demandantes, (interesados en la declaración de nulidad) no obstante tal planteamiento de nulidad, interesan también la revisión del fondo de la resolución del Centro Directivo*. Todas estas circunstancias peculiares del caso presente determinan a este Tribunal a agotar la tutela judicial efectiva interesada, propia por otro lado del contenido de la acción entablada».

<sup>361</sup> Así, dice el art. 113.3 LRJPAC que «el órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento, hayan sido o no alegadas por los interesados. En este último caso se les oirá previamente. No obstante, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por el recurrente, sin que en ningún caso pueda agravarse su situación inicial». Hay que entender que cuando este precepto exige que la resolución sea “congruente”, está queriendo decir que ha de ser “exhaustiva” (esto es, que no ha de dejar sin resolver ninguna petición formulada por el recurrente).

1º. El Centro Directivo no podría nunca pronunciarse sobre cuestiones recogidas en el escrito de interposición del recurso que no guardaran relación con los impedimentos u obstáculos a la práctica del asiento apreciados por el Registrador en la calificación negativa. Tal es la interpretación que debe hacerse del art. 326.I LH, que preceptúa que «el recurso deberá recaer exclusivamente sobre las cuestiones que se relacionen directa e inmediatamente con la calificación del Registrador, rechazándose cualquier otra pretensión basada en otros motivos o en documentos no presentados en tiempo y forma».

2º. El Centro Directivo no podría remover obstáculos apreciados por el Registrador en la calificación negativa que no hubieran sido objeto de impugnación en el escrito de interposición del recurso. La delimitación del ámbito a que se puede extender el control de legalidad que ejerce la Dirección General queda así en manos de los sujetos legitimados para recurrir, en función del interés que sirva de fundamento a su actuación en cada caso<sup>362</sup>.

En cualquier caso, al abordar el análisis de la resolución que pone fin al procedimiento administrativo de recurso frente a la calificación registral negativa, es necesario distinguir en función de su carácter estimatorio o desestimatorio, pues los efectos de la resolución serán en cada caso distintos.

#### a) Resolución desestimatoria

En caso de desestimarse el recurso gubernativo frente a la calificación negativa, la resolución que ponga fin al procedimiento debe hacer mención de los

---

<sup>362</sup> No todos los sujetos legitimados para recurrir tendrán interés en obtener la práctica del asiento. Al Notario autorizante del título, por ejemplo, cuando actúe en su propio nombre e interés, sólo le interesará instar la remoción de los impedimentos a la inscripción cuya apreciación por parte del Registrador haya supuesto un descrédito profesional o un perjuicio patrimonial para sí mismo; trayéndole sin cuidado en principio los demás. Sobre este particular se volverá más adelante.

medios de impugnación de que disponen los sujetos legitimados; que se reducen básicamente a la posibilidad de acudir al proceso civil previsto en el art. 328.I LH, formulando demanda de impugnación de la resolución desestimatoria del recurso.

En principio, rige en este ámbito la prohibición general de *reformatio in peius* en materia de recursos, lo cual quiere decir que la resolución desestimatoria del recurso no puede ser más gravosa para el recurrente que la calificación negativa inicial. Esto sucedería, básicamente, en el caso de que la resolución opusiera a la práctica del asiento defectos o faltas no apreciados por el Registrador en la calificación; ahora bien, parece que este supuesto se habría de reconducir más bien a los de incongruencia por extralimitación en la materia objeto del procedimiento de recurso, por lo que en realidad la virtualidad de la prohibición de *reformatio in peius* queda muy desdibujada (y por otro lado, en ningún caso podría prevalecer sobre las exigencias de la legalidad registral un «derecho» del interesado a no sufrir mayor gravamen en la resolución del recurso).

La resolución desestimatoria del recurso gubernativo tiene siempre carácter total o parcialmente confirmatorio de la calificación negativa inicialmente obtenida. En el procedimiento administrativo de recurso frente a ésta, la Dirección General no califica, sino que se limita a revisar la conformidad a Derecho de la actuación del Registrador que calificó el título; es decir, se limita a comprobar si los defectos, faltas o impedimentos apreciados por el Registrador pueden considerarse efectivamente concurrentes a la vista del título y de los asientos del Registro o no. Si el modo de proceder del Registrador es correcto a ojos de la Dirección General, la resolución ratificará la nota de calificación y comunicará al interesado que tiene a su disposición la vía judicial de impugnación para hacer valer su derecho. Si no lo es, el Centro Directivo declarará removidos los obstáculos indebidamente apreciados, pero no avocará la

competencia para calificar el título, ni tampoco sustituirá al Registrador en el ejercicio de su función.

Lo que se quiere decir con esto es que en la resolución que pone fin al procedimiento administrativo de recurso no se produce una declaración de existencia o inexistencia del derecho o situación jurídica que da soporte al título; ni siquiera se declara a través de ella la existencia o inexistencia del derecho a la práctica del asiento. Lo que sucede es bien distinto: sencillamente, un órgano superior, especializado en la materia, que sirve de vínculo o enlace entre los Registradores singulares y la Administración General del Estado que les habilitó para ejercer su importante función, comprueba si la calificación en cuestión se ajusta al ordenamiento vigente, o si por el contrario es indebida (como habrá afirmado el recurrente) y en consecuencia ha de ser reformada o corregida<sup>363</sup>; y ello a la vista de los mismos elementos que tuvo ante sus ojos el Registrador al calificar: el título y los asientos del Registro.

En definitiva, y pese a que en su actual configuración legal el procedimiento administrativo de recurso frente a la calificación negativa constituye indudablemente una garantía del interesado más que un privilegio de la “Administración registral”, no estamos ante un cauce por el que se ejercite una pretensión de tutela frente al Registrador, consistente en la declaración del derecho a la práctica del asiento. La Dirección General de los Registros y del Notariado no podría efectuar pronunciamiento semejante, pues por su naturaleza correspondería exclusivamente a los tribunales dictarlo<sup>364</sup>. De ahí que, a lo largo

---

<sup>363</sup> Así lo expresa García García: «la Resolución de la Dirección General no tiene como cometido declarar derechos ni tampoco declarar su inscribibilidad, sino únicamente resolver el recurso interpuesto, que versa sobre la legalidad o no de una determinada nota calificadora negativa del Registrador». GARCÍA GARCÍA, J. M., *Derecho Inmobiliario Registral*, op. cit., T. III, p. 1085.

<sup>364</sup> Cosa distinta es que el servicio de la Dirección General de los Registros y del Notariado que se dedica a la resolución de recursos gubernativos se incardinara de una manera u otra en el Poder Judicial, como se venía propugnando años antes de la reforma de 2001 (y antes, por tanto,

de estas páginas, se haya repetido con insistencia que este procedimiento tiene un carácter puramente revisor: la Dirección General, en su resolución desestimatoria del recurso, no puede añadir nada de su cosecha a la calificación registral negativa obtenida inicialmente. O la confirma o la rectifica, pero no puede variar sus términos, usurpando el cometido que la Ley reserva al Registrador, por un lado, y a los tribunales, por otro.

#### b) Resolución estimatoria

La resolución de la DGRN estimatoria del recurso gubernativo, cuando es totalmente estimatoria, supone la remoción de todos los impedimentos a la práctica del asiento solicitado que apreció el Registrador en la calificación negativa. Habitualmente, el efecto natural de esta remoción será la extensión del asiento correspondiente en los términos que resulten de la resolución (art. 327.XI LH); pero puede darse el caso de que, pese a haberse dictado resolución totalmente estimatoria del recurso gubernativo, no quepa la inscripción del título. Esto sucederá, básicamente, en dos casos:

1º. Que el recurrente se hubiera limitado a instar a través de su recurso la remoción de sólo alguno o algunos de los impedimentos apreciados por el Registrador en la calificación negativa. Esto no será muy frecuente, ya que lo normal será que el fin último perseguido por el recurrente con la interposición del recurso gubernativo sea la inscripción del título; pero no está excluido de

---

de que existiera una posibilidad real de control jurisdiccional de las calificaciones registrales negativas). En tal caso, no cabe duda de que conceptualizar el recurso ante el órgano que resultara (p. ej., una sección de la Sala 1ª del Tribunal Supremo) como mecanismo de pura revisión, supondría retornar a los tiempos de la fiscalización meramente objetiva de la actuación administrativa, previos a la instrumentación del contencioso como garantía subjetiva del administrado. Sobre el particular, vid. MARINA MARTÍNEZ-PARDO, J., «Calificación registral. Reflexiones sobre las vías de impugnación», *op. cit.*; y GARCÍA DE ENTERRÍA, E., *Democracia, jueces y control de la Administración*, Madrid, Civitas, 2000.

principio, dada la pluralidad de sujetos legitimados, cada uno con su particular interés, que no tiene por qué ser necesariamente el de obtener la inscripción.

2º. Que, pese a haberse recurrido la calificación negativa en todos sus extremos, la estimación total del recurso no haya determinado la remoción de todos los impedimentos a la práctica del asiento, al ser la calificación impugnada incompleta (supuestos en los que el Registrador, en su calificación negativa inicial, no hubiera incluido todos los posibles obstáculos a la práctica del asiento solicitado, sino sólo algunos, en contra del deber de “exhaustividad” que, en materia de calificación, le impone la Ley<sup>365</sup>).

Es esta segunda posibilidad, que constituye una derivación lógica del carácter puramente revisor que tiene actualmente en nuestro ordenamiento el procedimiento administrativo de recurso frente a la calificación registral negativa, la que plantea más problemas, tanto de orden teórico como de orden práctico. Por un lado, no cabe duda de que si, una vez recaída resolución totalmente estimatoria del recurso, siguen concurriendo obstáculos a la práctica del asiento, ésta no puede verificarse. Ciertamente, el interesado se habrá visto envuelto en una dinámica anómala, susceptible de originarle un perjuicio cierto; pero en una institución como el Registro de la Propiedad español, lo que hemos llamado “interés institucional del Registro” está siempre por encima del particular de los distintos solicitantes, y en caso de conflicto debe primar sobre éste: una actuación indebida por parte del Registrador que calificó el título no puede perjudicar el interés público que da sentido a la institución, franqueando el acceso al Registro a títulos no inscribibles. Por otro lado, esta constatación

---

<sup>365</sup> Cfr. art. 258.5 LH, que la DGRN interpreta como una regla de exclusión de calificaciones parciales sucesivas. Así lo expresa la R. de 6 de mayo de 2010 (con cita de otras muchas): «el carácter unitario que ha de tener la calificación exige que se incluyan en ella todos los defectos existentes en el documento, por lo que no es admisible someter dicho título a sucesivas calificaciones parciales, de suerte que apreciado un defecto no se entre en el examen de la posible existencia de otros en tanto aquél no sea subsanado».

elemental, que inspiró la redacción del art. 127 del Reglamento Hipotecario<sup>366</sup>, ha sido puesta en tela de juicio después de que la Sala 3ª del Tribunal Supremo declarara la nulidad de dicho artículo en su Sentencia de 22 de mayo de 2000. La sentencia es muy escueta en lo que se refiere a este precepto, dedicándole tan solo un breve párrafo, pero lo suficientemente clara y contundente como para dar lugar a dudas interpretativas. Dice el Alto Tribunal:

«El artículo 127 del Reglamento permite al Registrador, a pesar del deber que le impone de incluir en la calificación todos los motivos por los que procede la suspensión o la denegación del asiento solicitado, oponer, cuando se le presente de nuevo el documento a fin de subsanar o se acuerde la inscripción por la resolución del recurso gubernativo, defectos no comprendidos en la calificación anterior sin más trascendencia que la posible corrección disciplinaria, *con lo que se consagra un sistema de revisión de oficio de sus propias calificaciones sin sujeción a procedimiento alguno y dejando indefenso al interesado al privarle de la mínima seguridad jurídica*, lo que quebranta los principios más elementales del procedimiento administrativo y de los procesos judiciales, recogidos en los artículos 102 a 106 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, así como en el artículo 267 de la ley Orgánica del Poder Judicial».

Se trata de una crítica que cualquiera compartiría; y sin embargo, si no se entiende en sus justos términos, conduce a un callejón sin salida. Es verdad que una posibilidad de reforma de un acto administrativo por el propio órgano que lo dictó, en perjuicio del interesado y sin sujeción a procedimiento alguno, recuerda

---

<sup>366</sup> Tras su reforma en 1998, el art. 127 RH decía así: «La calificación del Registrador, en orden a la práctica del asiento de presentación y de la inscripción del derecho, acto o hecho jurídico, y del contenido de los asientos registrales, deberá ser unitaria y deberá incluir todos los motivos por los cuales proceda la suspensión o denegación del asiento solicitado. *Si así no lo hubiere hecho y se le presentare de nuevo el documento o se acordare su inscripción en el recurso gubernativo correspondiente, podrá alegar defectos no comprendidos en la calificación anterior*, pero en tal supuesto deberá ser corregido disciplinariamente, si procediere, según las circunstancias del caso».

a formas de administrar propias de otro siglo, que lindan con la arbitrariedad llana y simple. Sin embargo, estas palabras del Tribunal Supremo no quieren decir que el problema debiera resolverse normativamente en el sentido de que, recaída resolución de la Dirección General totalmente estimatoria del recurso, debiera garantizarse al interesado en todo caso el acceso del título al Registro; tampoco pueden querer decir que, calificado el título, haya precluido definitivamente la posibilidad de oponer obstáculos a la inscripción. Más bien, de lo que se trata es de minimizar la componente de abuso que puede percibirse en una actuación que, por otra parte, resulta inevitable, pues viene impuesta por exigencias inherentes al sistema registral: lo no inscribible no se debe inscribir, aun cuando se hayan producido irregularidades graves en el procedimiento de registración (i. e., aun cuando se haya tratado al solicitante de forma injusta).

Dicho con otras palabras: la redacción del art. 127 RH declarada nula por el Tribunal Supremo sólo repugnaría al buen sentido en la medida en que viniese a dar carta de naturaleza a un modo de proceder injustificable en un moderno Estado de Derecho (sorpresa reforma de oficio de un acto administrativo en perjuicio del administrado, previa revocación de dicho acto por un órgano superior) con una levísima advertencia de incurrir en responsabilidad disciplinaria («si procediere, según las circunstancias del caso») por toda posible sanción. En el fondo, así interpretado, el art. 127 RH estaría aprovechando el carácter meramente revisor del recurso gubernativo ante la DGRN para consagrar un auténtico espacio de arbitrariedad formal, una auténtica perversión de la idea de la independencia del Registrador en el ejercicio de la función calificadora, entendiéndola como libertad soberana de variar de criterio acerca de la inscribibilidad del título hasta el último momento del procedimiento, sin rendir cuentas a nadie y sin más consecuencias que las que resulten de las sumamente inconcretas «circunstancias del caso». Y todo bajo el pretexto, un tanto hipócrita, de que el Registrador se debe al Registro y a la legalidad registral por encima de cualquier otra cosa.



Rectamente interpretada, el contenido del art. 127 RH era inobjetable en cuanto al fondo. Muy probablemente, fue la tibieza en las formas lo que selló su fortuna, pues aunque establecía inequívocamente el deber de hacer constar todos los motivos de suspensión o denegación del asiento solicitado, parecía dejar demasiado margen a un entendimiento relajado de ese deber, al tratar como normal lo que debiera contemplarse como una anomalía indeseable.

El problema actual, sin embargo, es otro. Si no era muy acertado el tenor literal del art. 127 RH, menos acertado aún es que no haya norma alguna que regule esta cuestión<sup>367</sup>. Aplicando las reglas de la lógica y los principios generales del sistema, mientras el procedimiento administrativo de recurso tenga la condición legal de una mera revisión, la solución no puede ser otra que la que se daba más arriba: la estimación total del recurso no puede suponer la práctica del asiento si el Registrador entiende que concurren impedimentos u obstáculos a la misma que, por no haber sido apreciados en la nota de calificación negativa inicial, no han sido objeto de revisión por la Dirección General. De producirse esta situación, habría que proceder a emitir nueva nota de calificación negativa, impugnabile por los mismos medios que la calificación inicial, y el Registrador incurriría en todo caso en responsabilidad disciplinaria (y, en su caso, en responsabilidad civil).

Una futura reforma de la Ley y el Reglamento que quisiera mantener el carácter revisor del recurso gubernativo (esto es, que quisiera respetar la independencia que tradicionalmente se ha reconocido al Registrador en el ejercicio de su función, y la consiguiente limitación en cuanto al objeto del procedimiento administrativo de recurso contra la calificación negativa) debería seguir las siguientes líneas, a mi modo de ver:

---

<sup>367</sup> Para muchos, sigue vigente la redacción anterior a 1998, que era de tenor similar. Al respecto, cfr. DE LOS MOZOS TOUYA, J. I., «Derecho transitorio y vigencia de los artículos 112 y siguientes del Reglamento Hipotecario», en GONZÁLEZ PÉREZ, J. (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad...*, op. cit., T. II, pp. 443-461.

1°. Debería imponer a los Registradores, de forma expresa, inequívoca y terminante, el deber inexcusable de hacer constar en la nota de calificación negativa todos y cada uno de los motivos por los que no procede la práctica del asiento solicitado.

2°. Debería tipificarse como infracción grave en el art. 313 LH el incumplimiento de ese deber, con independencia de las circunstancias del caso.

3°. Deberían clarificarse tanto la naturaleza de la nueva denegación o suspensión de la inscripción (que, en mi opinión, constituye una segunda calificación) como el régimen de recursos frente a ella.

4°. Debería recogerse el tratamiento registral de los supuestos de infracción de ese deber por parte del Registrador, que dieran lugar a una resolución del recurso estimatoria pero ineficaz desde el punto de vista del acceso del título al Registro.

5°. Debería preverse expresamente la exención del devengo del arancel por las operaciones que eventualmente pudiera causar el título.

Nótese que estas propuestas se hacen dando por válida la premisa según la cual le es lícito al Registrador calificar el título de nuevo, una vez recaída la resolución del recurso gubernativo frente a la calificación negativa inicial. Podría adoptarse también otra postura, y sostener que el supuesto que contemplaba el art. 127 RH no podría darse nunca por principio: si la calificación es una, única y unitaria, y tiene asignado su preciso momento en el procedimiento de registración, sería imposible que, una vez dictada la resolución estimatoria del recurso frente a ella, el título pudiera ser calificado de nuevo. De esta forma, por definición, jamás podrían apreciarse nuevos impedimentos a la práctica del asiento: el Registrador debería limitarse tan solo a ejecutar materialmente lo ordenado en la resolución de la Dirección General, por haberse agotado ya su competencia en relación con la inscripción del título.

No me parece ésta, sin embargo, una interpretación realista del modo en que funcionan las cosas; al margen de que, por excesivamente formalista, podría dar lugar a resultados mucho peores que el mal que se pretende evitar (principalmente, posibilitaría el acceso al Registro de títulos no inscribibles). Además, no encaja bien con el carácter meramente revisor del procedimiento administrativo de recurso, ni con la condición de “guardabarreras” que tiene el Registrador: éste es un agente público que discrimina de forma reglada y en régimen de competencia exclusiva lo que accede al Registro y lo que no. No se pueden cercenar sus atribuciones sin crear un riesgo considerable desde la perspectiva de la seguridad del tráfico.

### **3.5.3. Publicación de la resolución estimatoria: la eficacia vinculante de las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado**

Las resoluciones de la DGRN estimatorias de recursos gubernativos contra calificaciones registrales negativas deben publicarse en el Boletín Oficial del Estado. Así lo establece el art. 327.X de la Ley Hipotecaria, que anuda a esa publicación un peculiar efecto: en adelante, y mientras no sea anulada por los tribunales, la resolución de que se trate «tendrá carácter vinculante para todos los Registradores»; y ello con independencia de que haya alcanzado firmeza o no.

Mucho se ha escrito sobre el carácter vinculante de las resoluciones publicadas en el BOE. De nuevo, las posiciones sobre la interpretación de este precepto se mueven entre dos extremos: de un lado, el de quienes sostienen que esta previsión legal supone una clara manifestación de la relación de dependencia y subordinación jerárquicas que existiría entre los Registradores y la Dirección General, dependencia y subordinación que es preciso reforzar<sup>368</sup>; de otro, el de

---

<sup>368</sup> Este criterio es aceptado y desarrollado por la propia Dirección General en multitud de resoluciones; pero de manera señalada en la R. de 5 de mayo de 2005, donde se afirma lo siguiente: «el carácter vinculante de las resoluciones de este Centro Directivo encuentra su

quienes afirman que, por autorizadas que puedan ser las resoluciones del Centro Directivo, y pese a lo que diga la Ley, aquéllas no pueden en ningún caso vincular a los Registradores<sup>369</sup>, salvo quizás en lo que se refiere al fallo o parte dispositiva, por tres razones:

1º. Las resoluciones de la Dirección General (que son actos administrativos singulares, no disposiciones de carácter general) no son fuente del Derecho.

---

fundamento en tres razones esenciales: primera, el carácter de funcionario público a todos los efectos del Registrador; segunda, su posición de subordinación jerárquica a esta Dirección General cuando ejerce su función pública; y, tercera y última, en la necesidad de dotar al sistema de seguridad jurídica preventiva de la necesaria predictibilidad, de modo que cualquier Registrador ante supuestos idénticos resuelva del mismo modo, para así evitar cualquier tipo de perjuicio a quien pretenda inscribir un acto o negocio jurídico en un Registro. Esta última razón se conecta, de modo natural, con las debidas garantías de las que disfruta el interesado frente a la Administración, pues no puede olvidarse que los Registros de la Propiedad, Mercantil y de Bienes Muebles son Administración a estos efectos, y sus resoluciones son actos de Administración fundados en Derecho privado que se dictan por un funcionario público (...). Cuando el artículo 18 de la Ley Hipotecaria exige que el Registrador califique bajo su responsabilidad, no se está refiriendo a que dicho funcionario pueda calificar desconociendo las decisiones de su superior jerárquico. *No resulta admisible, por un mero principio de seguridad jurídica, que un mismo negocio jurídico o precepto pueda ser objeto de múltiples y dispares interpretaciones, máxime cuando esta Dirección General ya ha resuelto sobre el sentido que se ha de dar a un concreto problema jurídico*; pues, en caso contrario, se estaría quebrando un principio de organización administrativa consagrado en la Constitución, como es el de jerarquía (artículo 103.3 de la Constitución), con la lógica ineficiencia e inseguridad que se traslada al ciudadano; y todo ello, sin justificación alguna». En el mismo sentido, IBÁÑEZ GARCÍA, I., «La calificación del depósito de las cuentas anuales en el Registro Mercantil (análisis crítico de una doctrina esencialmente errónea)», en *Diario La Ley*, núm. 7439, 6 de julio de 2010.

<sup>369</sup> Cfr. GUILARTE GUTIÉRREZ, V., *El efecto vinculante de las Resoluciones singulares de la Dirección General y de los Registros*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2006; ÍD., *Las competencias de la DGRN y la eventual dependencia jerárquica del Registrador*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2008; CASAS ROJO, J. C., «Las sentencias judiciales dictadas en el recurso contra la calificación», en PAU PEDRÓN, A., y JEREZ DELGADO, C., *Estudios a propósito de sentencias judiciales...*, op. cit., pp. 38-41; PECES MORATE, J. E., «La Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado estimatoria del recurso: efectos», en GÓMEZ GÁLLIGO, F. J. (dir.), *La calificación registral*, T. III, op. cit., pp. 2435-2443.

Atribuirles eficacia vinculante supondría alterar el sistema de fuentes, confiriéndoles un valor superior al de las sentencias de los tribunales ordinarios, e incluso al de las sentencias del Tribunal Supremo; y ello incluso aun cuando dicha eficacia vinculante sólo afectara de forma inmediata a los Registradores<sup>370</sup>.

2º. Es falso que exista una relación de dependencia y subordinación jerárquica entre los Registradores y la Dirección General en lo que a la calificación se refiere. Los Registradores califican «bajo su responsabilidad» (art. 18 LH) y no les está permitido consultar a la DGRN las materias o cuestiones sujetas a su calificación<sup>371</sup> (art. 273 LH). Consecuencia necesaria de esta «independencia» en el ejercicio de la función de calificar es la ausencia de sometimiento a elementos distintos de la Ley y del propio criterio del Registrador que califica.

3º. Finalmente –se aduce–, el Registrador que calificó el título está legitimado para impugnar la resolución estimatoria del recurso ante los tribunales civiles; cosa de difícil encaje en un contexto organizativo de subordinación jerárquica.

Creo que esta segunda opinión debe prevalecer. Los Registradores, en el ejercicio de sus funciones, deben actuar con pleno y exclusivo sometimiento a la Ley; no a la precisa manera en que ésta es interpretada por un órgano administrativo, cuya competencia es además puramente revisora. No es

---

<sup>370</sup> La discusión sobre el art. 327.X de la Ley Hipotecaria invita a reflexionar sobre los modos y las formas de producción del Derecho en nuestro ordenamiento jurídico. No es este, sin embargo, el lugar adecuado para hacer una reflexión de esas características. Baste con recordar que el sistema de creación de criterios vinculantes sobre la base del precedente (*case law*, *stare decisis*) es completamente ajeno a nuestra cultura jurídica, de matriz continental. De ahí que resulte extraño y sorprendente el empeño de instaurar una especie de variante de ese sistema en el ámbito registral.

<sup>371</sup> Distinto es el caso de las consultas vinculantes al amparo del art. 103 de la Ley 24/2001. Sobre el particular, vid. PECES MORATE, J. E., «Las consultas vinculantes a la Dirección General de los Registros y del Notariado del art. 103 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre», en GONZÁLEZ PÉREZ, J. (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad...*, op. cit., T. II, pp. 387-403.

razonable, como apuntan los autores antes citados, conferir a las resoluciones de la DGRN un valor y una eficacia que no tienen las sentencias de los tribunales ordinarios, ni siquiera la jurisprudencia de la Sala 1ª del Tribunal Supremo<sup>372</sup>.

Presentado un título en el Registro, ha de ser calificado por el Registrador competente, bajo su responsabilidad. Si el Registrador, a la vista de los elementos de los que legalmente se puede valer para calificar (título y asientos del Registro), detecta faltas que impiden la práctica del asiento solicitado, el interesado puede instar de la DGRN la revisión del acto por el que se suspende o deniega la inscripción. Si luego la Dirección General, en el ejercicio de su competencia revisora, considera ajustado a Derecho variar el criterio del Registrador que calificó el título, puede hacerlo válida y lícitamente. Lo que ya no resulta admisible es que el criterio de la Dirección General al resolver el caso concreto pase a formar parte del ordenamiento jurídico registral, bajo amenaza de sanción a quien se aparte de él<sup>373</sup>. Es verdad que, como se advertía antes, la

---

<sup>372</sup> Cfr. CASAS ROJO, J. C., *op. cit.*, p. 39. Cita este autor la sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona de 22 de enero de 2008, que afirma lo siguiente: «lo que a derechos civiles se refiere, no puede con arreglo a nuestra legislación política estar subordinado a la autoridad del orden administrativo, principio de salvaguarda judicial que acoge el art. 1 LH, y por tanto la doctrina de la Dirección General no puede ser de superior rango que la jurisprudencia dictada por la Sala 1ª del Tribunal Supremo».

<sup>373</sup> Resulta muy interesante la redefinición de la naturaleza del procedimiento administrativo de recurso frente a la calificación negativa que ha pretendido hacer la DGRN al amparo del art. 327.X LH; y que tiene como principal consecuencia que el Centro Directivo habría dejado de ser un órgano administrativo supervisor o fiscalizador, con competencias meramente revisoras, para convertirse en una suerte de órgano para-jurisdiccional, con la misión de unificar doctrina. Paradigmáticas en este sentido son las RR. de 10 y 13 de noviembre de 2006, donde se afirma que «la posición de subordinación jerárquica de los funcionarios calificadores, respecto de este Centro Directivo, se manifiesta en la obligatoriedad de acatar la doctrina de las Resoluciones de éste, cuando se resuelve recursos frente a calificaciones negativas; y ello, porque para poner fin a una situación de inseguridad jurídica el Legislador entendió que ante la dispar interpretación de un precepto efectuada por cualquier funcionario calificador, *era competencia de esta Dirección General sentar la doctrina aplicable al caso en vía de recurso*». Lo que ya no se

fuerza de vincular del criterio del Centro Directivo solamente alcanzaría de forma inmediata a los Registradores; pero también lo es que, de manera mediata, afectaría a todos los sujetos del tráfico (tanto para bien como para mal). Además, no es difícil predecir lo que acabaría sucediendo con el sistema. El recurso gubernativo, tal como lo conocemos hoy, acabaría por desaparecer; y sería a la poste reemplazado por una forma mucho más directa y más propia de nuestra cultura jurídica de sentar criterios vinculantes: las órdenes, circulares e instrucciones de servicio. Ello llevaría consigo un inevitable replanteamiento del modelo de Registro existente en España, en la medida en que se habría eliminado la piedra angular sobre la que descansa el modelo actual, que es la independencia del Registrador. No sería el fin del mundo, ciertamente. Pero cuando se comienza a dar pasos en una dirección, suele ser útil y conveniente saber de antemano el punto de llegada de la ruta que se ha escogido, por si no se trata exactamente del destino apetecido<sup>374</sup>.

Queda entonces por resolver un interrogante: si se da por válido todo lo anterior, ¿cómo debe interpretarse el tenor literal del art. 327, párrafo décimo de la Ley Hipotecaria? Para algunos, lo más correcto es entender el término «vinculante», cuando se predica de la resolución publicada en el BOE, como sinónimo de «inmediatamente ejecutiva»<sup>375</sup>. En mi opinión, es posible hablar de

---

entiende muy bien es por qué sólo «en vía de recurso», y no también a través de otros instrumentos.

<sup>374</sup> Es particularmente clarividente BARRERO RODRÍGUEZ, M<sup>a</sup> C., «El recurso gubernativo frente a las calificaciones registrales negativas y las garantías constitucionales de los interesados», en *La Ley*, nº 4, 2005, pp. 1538-1543. En este artículo, la autora pone de manifiesto que, a día de hoy, se ignora «cuál es exactamente el valor que se desea conferir a las resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado estimatorias de los recursos y cómo se hace, en su caso, efectivo ese valor en su aplicación práctica».

<sup>375</sup> «El carácter vinculante, establecido por el art. 327, párrafo décimo, de la Ley Hipotecaria, no traspasa los límites de la eficacia ejecutiva de cualquier resolución administrativa que pone fin a un procedimiento de esta naturaleza, y se extiende a todos los interesados mientras no se anule en sede jurisdiccional (...) No impone este precepto un expreso deber a Registradores y

«vinculación» en sentido propio, pero matizando apropiadamente el uso de la expresión. Y así, es posible reconocer a la resolución de la Dirección General estimatoria del recurso un carácter «vinculante», *pero sólo respecto del título que se calificó negativamente, y sólo en cuanto a la parte dispositiva de la resolución* (nunca en cuanto al cuerpo de la misma)<sup>376</sup>. En consecuencia, declarada por el Centro Directivo la remoción de uno de los obstáculos a la inscripción apreciados en primer término por el Registrador que calificó el título, ese impedimento concreto ha de considerarse removido a todos los efectos en orden al acceso del título al Registro; lo cual tiene singular importancia en el caso de que, por afectar a una finca radicada en distintas demarcaciones registrales, el título sea susceptible de ser presentado a registración en varios Registros diferentes. Tal es la interpretación que parece abrirse paso en la jurisprudencia menor recaída hasta la fecha sobre esta cuestión<sup>377</sup>.

---

Notarios de acomodar su actuación profesional a las doctrinas o criterios sentados por la Dirección General al resolver, sino que establece la ejecutividad de la resolución para todos los Registros, que habrán de estar y pasar por lo resuelto (...) La resolución de un recurso administrativo carece de la eficacia de una disposición de carácter general, porque no participa de la naturaleza de éstas sino de los actos administrativos, sin más alcance, por tanto, que el previsto en los artículos 56 y 57 LRJPAC». PECES MORATE, J. E., *op. cit.*, pp. 2441-2442. Acierta a mi juicio este autor cuando, a continuación de las palabras transcritas, sostiene que los criterios de la DGRN deberían constituir «pautas a seguir en el quehacer profesional de Notarios y Registradores», a fin de evitar la reiteración de impugnaciones en vía administrativa «con grave quebranto para el tráfico inmobiliario y su seguridad».

<sup>376</sup> Entiendo que opina de la misma manera GUILARTE GUTIÉRREZ, V., *El efecto vinculante de las Resoluciones singulares...*, *op. cit.*, pp. 44-65. En contra, García García, quien se muestra partidario de extender la eficacia vinculante de la resolución estimatoria a todos los casos que presenten identidad de razón (*i. e.*, identidad de materia y fundamentos) respecto del ya resuelto. Cfr. GARCÍA GARCÍA, J. M., *Derecho Inmobiliario Registral*, *op. cit.*, T. III, pp. 1090-1091.

<sup>377</sup> Así, la SAP de Barcelona de 22 de enero de 2008, antes citada, y la sentencia del Juzgado de Primera Instancia nº 53 de Barcelona, de 14 de marzo de 2007, para la cual las resoluciones estimatorias de recursos gubernativos vinculan únicamente al Registrador que calificó el título y a los demás Registradores que hubieran de calificarlo por afectar a varias demarcaciones



No puede cerrarse este epígrafe sin hacer un breve *excursus*, que dé razón de por qué se ha llegado a la situación normativa actual. Casi con toda seguridad puede afirmarse que jamás se habría introducido en la Ley Hipotecaria un precepto como el art. 327.X, de no haberse producido el gran conflicto corporativo a que dio lugar el art. 98 de la Ley 24/2001. Los recursos gubernativos interpuestos en los últimos años por vulneración de lo establecido en ese precepto se cuentan por docenas; y es relativamente lógico que, desde la Dirección General, se impulsara una modificación de la Ley con el fin de hacer vinculante su doctrina, y sancionable la desviación de lo afirmado con ese carácter. En buena medida, el propósito que persigue la DGRN al tratar de hacer vinculante todo el contenido de sus resoluciones es, por un lado, no tener que resolver una y otra vez supuestos sustancialmente idénticos, revocando calificaciones negativas siempre por los mismos motivos; y por otro, crear un dique de contención a la insubordinación de los Registradores que, a título particular, calificaban en reiterada contradicción con la doctrina del Centro Directivo<sup>378</sup>. Sin embargo, parece que la vía elegida, tan drástica, no es la adecuada para lograr estas finalidades, que de suyo son irreprochables. Faltó al Legislador la debida prudencia en la elección de los medios idóneos, y optó por lo más cómodo: la generalización del carácter vinculante de las resoluciones de la DGRN. Se abrió así subrepticamente un portillo, en esta parcela del ordenamiento, a la creación de normas generales de aplicación universal a partir de meros casos particulares; y por consiguiente, a una no deseada mudanza del sistema de fuentes del Código Civil.

---

territoriales, y sólo en cuanto a su parte dispositiva y en relación con dicho título. Cfr. CASAS ROJO, J. C., *loc. cit.*

<sup>378</sup> En este sentido, puede que la introducción del carácter vinculante de las resoluciones de la Dirección General obedeciera a la necesidad de ganar, bajo la forma de *potestas*, lo que previamente se había perdido en términos de *auctoritas*.



## **CAPÍTULO CUARTO**

### **TUTELA JUDICIAL DEL DERECHO A LA PRÁCTICA DE ASIENTOS EN LOS REGISTROS PÚBLICOS (I)**



## 1. INTRODUCCIÓN

### *1.1. Fundamento de la posibilidad de impugnar las calificaciones registrales negativas en la vía judicial*

Desde el comienzo de esta investigación, se ha partido de la base de que la función registral es de naturaleza administrativa. Los Registradores de la Propiedad y Mercantiles son agentes públicos, que deben actuar con pleno sometimiento a la Ley y al Derecho (art. 103.1 CE). Lo mismo cabe decir de la Dirección General de los Registros y del Notariado: cuando resuelve recursos frente a calificaciones negativas, la Dirección General ejerce una potestad administrativa de revisión, de carácter reglado, que debe sujetarse en plenitud a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.

Este «pleno sometimiento» a la Ley de la actuación de los poderes públicos en general (y de los órganos de la llamada «Administración registral» en particular) que consagra la Constitución, encuentra concreción inmediata en la previsión del art. 106.1 de la propia Norma Fundamental, que asigna a los Tribunales el cometido de controlar «la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican». Puede decirse, en consecuencia, que el reconocimiento al ciudadano de la posibilidad de instar la fiscalización de la actuación de los Registradores y de la DGRN por parte de los tribunales ordinarios es una exigencia de orden constitucional<sup>379</sup>.

---

<sup>379</sup> Como afirma García de Enterría, con palabras que pueden trasladarse punto por punto al ámbito jurídico-registral, «un “sometimiento pleno a la Ley y al Derecho” no puede tener sentido alguno si no implicase una sumisión plena al Juez, que es elemento indispensable para que cualquier Derecho pueda ser eficaz (...) No hay Derecho sin Juez. El Juez es una pieza absolutamente esencial en toda la organización del Derecho y esto no es excepción en el Derecho Público cuando se trata de la observancia del Derecho por la Administración (...) La Administración no es “señor del Derecho”, no está al margen del Derecho, no está vinculada a una parte sí y a otra no del Derecho, porque su vinculación sea menor o más débil que respecto de los demás sujetos, o porque para ella el Derecho sea sólo un buen consejo, que sea libre de cumplir o no (...) Ninguna diferencia existe, en el plano formal, entre el grado de vinculación a

Ahora bien, cuando la Constitución impone la necesidad de que los actos de los poderes públicos sean susceptibles de control jurisdiccional, no predetermina la forma en que esa fiscalización haya de llevarse a cabo. Ciertamente, el Legislador ordinario viene obligado a establecer mecanismos procesales a través de los cuales puedan sustanciarse convenientemente las pretensiones de tutela jurisdiccional que sirvan para hacer efectivo ese control; pero al mismo tiempo goza de un buen margen de discrecionalidad a la hora de configurar dichos mecanismos, dentro de los límites que marca la jurisprudencia del Tribunal Constitucional<sup>380</sup>. En lo que a nosotros interesa, el Legislador ordinario no tendría por qué haber previsto un cauce procesal *ad hoc* para la impugnación de las decisiones por las que se deniega la práctica de asientos en los Registros públicos, bastando la previsión del art. 106.1 CE para considerar fiscalizable esa decisión por cualquiera de las vías procesales existentes<sup>381</sup> (*i. e.*,

---

la Ley y al Derecho que es propio de la Administración y la que alcanza a los ciudadanos, como tampoco en cuanto al “sometimiento pleno” al control del Juez, pieza inseparable de la efectividad organizadora y práctica de cualquier Derecho. *El “sometimiento pleno a la Ley y al Derecho” de la Administración implica, pues, en conclusión, el “sometimiento pleno” al Juez, inexcusablemente*». GARCÍA DE ENTERRÍA, E., *Democracia, jueces y control de la Administración*, *op. cit.*, pp. 127-130.

<sup>380</sup> Básicamente, esos límites se cifran en que el tribunal al que se haya asignado el control actúe con jurisdicción *plenaria, subjetiva e íntegra o completa*. Cfr. PARDO NÚÑEZ, C. R., «La revisión jurisdiccional de la calificación registral: premisas constitucionales», en GONZÁLEZ PÉREZ (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad...*, *op. cit.*, T. II, pp. 363 y ss. Habrá oportunidad de volver sobre ello más adelante.

<sup>381</sup> Antes de la reforma de 2001, era ésta una cuestión extremadamente problemática. La total ausencia de una regulación legal, fuera de lo dispuesto genéricamente en el art. 66 LH, daba lugar a interpretaciones muy dispares, que se debatían entre quienes preferían pasar por alto la entrada en vigor de la Constitución, que no habría tenido impacto sustancial en el ámbito registral; y quienes defendían que, promulgada la Norma Fundamental, había quedado definitivamente abierta la vía judicial para impugnar, como mínimo, las resoluciones de la DGRN desestimatorias del recurso gubernativo (aunque no existía acuerdo ni sobre el orden jurisdiccional competente para conocer de la impugnación, ni sobre el alcance de la misma). De ahí que, sin dejar de suscribir lo afirmado en el texto, me parezca indiscutible la conveniencia de que haya una regulación expresa y específica de esta materia. Sobre el particular, cfr. MARINA

para reputar *accionable* el derecho a la práctica de los asientos en los Registros). Lo cierto, sin embargo, es que lo ha hecho.

En efecto, como ha habido ocasión de exponer con anterioridad, la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social (una de las célebres «Leyes de Acompañamiento a los Presupuestos Generales del Estado»), añadió un Título entero a la Ley Hipotecaria (el Decimocuarto, arts. 322 a 329 LH); que bajo la rúbrica «Recursos contra la calificación», contiene un novedoso sistema de control de las calificaciones registrales negativas, tanto en sede gubernativa como en sede judicial<sup>382</sup>. Es de lamentar que ni en la Exposición de Motivos de la Ley, ni en los debates parlamentarios que dieron lugar a su aprobación, se haga mención alguna a este nuevo Título XIV de la Ley Hipotecaria. Parecería que una modificación de trascendencia semejante hubiera requerido si no de un texto legal propio, sí al menos de una mínima referencia, por sucinta que fuese, en la Exposición de Motivos de la Ley que la llevó a cabo; lo cual hubiera ayudado, además, en la interpretación de los preceptos recién incorporados al ordenamiento hipotecario, no siempre de clara inteligencia. No fue ese el criterio del Legislador; por lo que el intérprete debe contentarse con el dato jurídico-positivo y los principios generales del sistema a la hora de abordar el estudio de esta cuestión<sup>383</sup>.

---

MARTÍNEZ-PARDO, J., «Calificación registral. Reflexiones sobre las vías de impugnación», *op. cit.*

<sup>382</sup> En realidad, este novedoso sistema estaba contenido ya en sus líneas esenciales en el Real Decreto 1867/1998, de 4 de septiembre, que reformaba el Reglamento Hipotecario. No obstante, como es sabido, dicha reforma fue anulada en su práctica totalidad en lo que al régimen de recursos contra la calificación negativa se refiere, a través de la Sentencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo de 22 de mayo de 2000.

<sup>383</sup> En cualquier caso, siempre será mejor que no haya referencia alguna en la Exposición de Motivos, a que haya abierta contradicción entre ésta y el articulado de la Ley que sigue a continuación; cosa que, por desgracia, sucede con más frecuencia de la deseada (por ejemplo, y

El Título XIV de la Ley Hipotecaria ha sido objeto de modificaciones y ajustes parciales a través de varias leyes posteriores. Más concretamente, a través de las Leyes 53/2002, de 30 de diciembre y 62/2003, de 30 de diciembre, ambas también de Acompañamiento a los Presupuestos Generales del Estado; de la Ley 24/2005, de 18 de noviembre, de Medidas de Reforma para el Impulso a la Productividad; y de la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina judicial (adelanto ahora que, de todas ellas, la que reviste mayor entidad es la reforma operada por la Ley 24/2005). En líneas generales, las opciones de política legislativa que tomó el Legislador de 2001 han quedado intactas a lo largo de los años. Hay no obstante modificaciones que, aunque a primera vista pudieran parecer de detalle, en realidad son de mucho mayor calado. Es el caso de la posibilidad, abierta por vez primera en 2005, de ejercitar directamente la acción de impugnación de la calificación registral negativa ante los tribunales ordinarios, sin necesidad de formular recurso gubernativo previo ante la DGRN (art. 328.I LH), que a mi juicio impide seguir conceptuando el proceso de impugnación como mera defensa de la legalidad en revisión de un acto previo (una tesis, por cierto, que está bastante extendida, según se verá).

El control judicial de las calificaciones registrales negativas se realiza con ocasión de la formulación de una pretensión de tutela jurisdiccional por parte de uno (o varios) de los sujetos legitimados legalmente a tal efecto. El ejercicio de la acción da lugar a la tramitación de un proceso civil de declaración, con dualidad de partes en posiciones contrapuestas, en el que se debate sobre la procedencia de la práctica del asiento y en consecuencia, sobre si la decisión del Registrador al respecto es conforme a Derecho o no. Nada hubiera impedido al Legislador imponer el cauce procedimental del recurso contencioso-administrativo para ventilar este tipo de pretensiones, sustrayendo su conocimiento a los órganos del

---

en el ámbito que nos ocupa, en la Ley 24/2005, de 18 de noviembre en cuanto a la legitimación del Registrador para impugnar las resoluciones de la DGRN).



orden jurisdiccional civil; el hecho es, no obstante, que se ha preferido que sean estos últimos los que se pronuncien sobre las pretensiones impugnatorias de calificaciones registrales negativas (sobre el acierto de esta opción se tratará con detalle en otro lugar).

## ***1.2. Alcance del control***

Lo que hemos llamado «control judicial de las calificaciones registrales negativas» no se extiende solamente a las calificaciones negativas *sensu stricto* (decisiones de los Registradores por las que se suspende o deniega la práctica de asientos en los Registros), sino que comprende también las resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado por las que se desestiman recursos interpuestos frente a aquéllas. En el primer caso, el demandante afirmará que la decisión de no inscribir del Registrador es indebida, por vulnerar su derecho a la práctica del asiento solicitado. En el segundo caso, afirmará también la improcedencia de la resolución administrativa confirmatoria de la calificación negativa originaria, e instará su revocación.

Sin perjuicio de las explicaciones que se darán más adelante, conviene reparar en el juego del adverbio *también*, que da pie a mencionar un aspecto capital de esta peculiar técnica de control: el hecho de haberse ejercitado la acción de condena a inscribir o «acción de inscripción registral»<sup>384</sup> después de haber recaído resolución de la DGRN desestimatoria del recurso gubernativo

---

<sup>384</sup> Así la llaman Díez-Picazo Giménez y Gascón Inchausti. Acojo esta denominación por su concisión, que ahorra perífrasis innecesarias, advirtiendo que el término «inscripción» se utiliza en ella en sentido amplio, como sinónimo de «práctica o extensión de un asiento» en el Registro. Desde esta óptica, podría hablarse quizás más bien de «pretensión de publicidad registral» o «pretensión de publicación en el Registro». Cfr. DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I. y GASCÓN INCHAUSTI, F., «La revisión plenaria de la calificación y sus efectos», en GONZÁLEZ PÉREZ, J. (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad...*, op. cit., T. II, pp. 319-330.

contra la calificación negativa, no significa que el proceso civil vaya a tener por objeto en exclusiva la mera revisión de dicha resolución y que por tanto los términos del debate queden necesariamente circunscritos a lo en ella acordado. Dicho de otro modo: la pretensión revocatoria de la resolución de la DGRN que acompañará a la de inscripción registral no puede servir en esos casos para limitar los términos del debate procesal y el alcance de los pronunciamientos a que éste puede dar lugar, provocando la transformación del procedimiento en un simple recurso de revisión. Sostener lo contrario supondría volver a los tiempos del «proceso al acto», del carácter puramente objetivo y revisor del control jurisdiccional de la actuación de los agentes públicos, ignorando cerca de un siglo de evolución en la dogmática iuspublicística (y de progreso en el plano de las ideas políticas).

Lo anterior tiene, sin embargo, dos curiosas excepciones, que vienen dadas porque, aunque con carácter general el cauce procesal que contempla el art. 328 LH sirve para impugnar decisiones de los Registradores por las que se suspende o deniega la práctica de asientos en los Registros públicos (haya habido o no pronunciamiento expreso o presunto de la DGRN sobre la calificación), dicho cauce es susceptible también de otros usos. Y así:

1º. Puede acudir a él el Registrador que, después de haber calificado en sentido negativo un título presentado en el Registro, se ha encontrado con una resolución de la Dirección General, dictada en el seno de un procedimiento administrativo de recurso, por la que se revoca en todo o en parte la calificación negativa inicial.

2º. El Notario autorizante del título puede, en determinados casos, instar la anulación de una resolución de la DGRN desestimatoria de un recurso gubernativo, sin necesidad de solicitar al mismo tiempo del Juez la práctica del asiento que dio lugar a la tramitación del procedimiento de inscripción en primer término.

Tales posibilidades, expresamente previstas en la Ley Hipotecaria (para los casos en que la resolución que se pronuncia sobre la calificación afecte a un derecho o interés del que el Notario o el Registrador sean titulares, cfr. el art. 328.IV LH), han de tenerse en cuenta si quiere alcanzarse una cabal comprensión del sistema: el proceso civil previsto en el Título XIV de la Ley Hipotecaria no solamente vale para dar curso a pretensiones de acceso al Registro formuladas por los interesados y sus representantes, sino que a través de él pueden sustanciarse también otro tipo de pretensiones de tutela jurisdiccional de distinta naturaleza, contenido y finalidad. En particular, como se acaba de decir, puede acudir a esta vía el Registrador que calificó el título, cuando quiera solicitar del tribunal la anulación de la resolución de la DGRN que hubiera revocado su calificación negativa inicial; y también el Notario que lo autorizó, cuando quiera solicitar a su vez del tribunal la revocación de la resolución de la DGRN que hubiera confirmado la calificación negativa inicial.

En estos dos casos, a mi juicio, la singularidad de las circunstancias concurrentes hace razonable configurar el proceso como una estricta revisión de la resolución cuya anulación se pretende. Esta afirmación se justificará debidamente al estudiar los problemas derivados de la legitimación activa del Notario autorizante del título y el Registrador que lo calificó; pero ya desde ahora se puede avanzar la más importante de sus implicaciones: el art. 328 LH contempla un único procedimiento para la sustanciación de pretensiones distintas, cuya formulación da lugar a procesos de naturaleza bien diversa. Las diferencias existentes entre esos procesos no son de índole meramente cuantitativa, sino cualitativa: no los pueden promover los mismos sujetos, ni sirven para debatir las mismas cuestiones típicas. Ni siquiera coinciden los efectos posibles de la sentencia que en su caso se dicte. De ahí que sea preferible utilizar el plural, y hablar de «los procesos» del Título XIV de la Ley Hipotecaria, más que de un solo proceso especial.

Buena parte de la doctrina está de acuerdo en este último punto. En consecuencia, suele afirmarse en los trabajos sobre esta materia que el art. 328 LH regula dos «tipos procesales» distintos: uno para la «revisión directa» de la calificación negativa y otro para la impugnación de las resoluciones de la DGRN<sup>385</sup>. En mi opinión, sin embargo, y de acuerdo con lo expuesto más arriba, la diferencia cualitativa se da no tanto entre el proceso de «impugnación directa» de la calificación negativa y el que puede entablar el interesado una vez recaída la resolución de la DGRN desestimatoria del recurso gubernativo, como entre esos dos procesos y el que pueden promover el Notario autorizante del título y el Registrador que lo hubiera calificado para instar la revisión de la resolución de la Dirección General, cuando ésta afecte a un interés del que sean titulares. Unos y otro serían cualitativamente distintos por razón de su objeto: en los primeros, se habrá podido hacer valer siempre el derecho a la práctica del asiento en el Registro (con independencia de que el ejercicio de la acción se produzca mediando resolución de la DGRN o no); mientras que en el segundo se habrá hecho valer un interés distinto, cuya satisfacción no pasa necesariamente porque se verifique dicha práctica, sino que en principio se producirá con la obtención de un pronunciamiento jurisdiccional sobre la conformidad a Derecho de la resolución de la Dirección General que se haya impugnado.

### ***1.3. Los «procesos» contemplados en el art. 328 LH***

Según se acaba de mostrar, el art. 328 LH prevé dos tipos de procesos distintos que, aunque se tramitan por unos mismos cauces (los del juicio verbal), presentan claras diferencias entre sí. Esas diferencias traen causa de la de carácter

---

<sup>385</sup> Cfr. SUÁREZ-QUIÑONES Y FERNÁNDEZ, J. C., «La tramitación procesal de los juicios verbales del art. 328 LH tras la Ley 24/2005 de 18 de noviembre», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (dirs.), *La revisión judicial de la calificación registral*, Madrid, Centro de Documentación Judicial del CGPJ, 2007, pp. 25-78.

esencial que existe por razón del objeto, esto es: por razón de las pretensiones ejercitables a título principal en uno y otro, por razón del tipo de controversia que desencadena su formulación y por razón también de los posibles efectos de la sentencia que se pronuncia sobre ellas. Como se ha visto, dichas pretensiones son las siguientes:

1º. La pretensión de que se revoque la decisión de no inscribir (pretensión constitutiva) y en consecuencia se condene al Registrador a practicar el asiento solicitado con la presentación del título en el Registro (pretensión condenatoria), se haya tramitado o no un recurso administrativo ante la DGRN con carácter previo a la interposición de la demanda (art. 328.I LH). Para formularlas están legitimados todos los sujetos enumerados en el art. 325 LH. Al término del proceso, el Juez se pronunciará sobre la inscribibilidad del título y llegado el caso condenará a la Administración registral a estar y pasar por el pronunciamiento efectuado.

2º. La pretensión de que el tribunal se pronuncie exclusivamente sobre la conformidad a Derecho de la resolución de la Dirección General recaída en el procedimiento administrativo de recurso. Para formular esta pretensión, que es estrictamente anulatoria o de mera revisión, están legitimados solamente el Notario autorizante del título (si la resolución desestimó el recurso) y el Registrador que lo hubiera calificado (si por el contrario la resolución estimó el recurso); y sólo cuando concurra un interés en la revocación de la resolución del que ellos mismos sean titulares (art. 328.IV LH); de lo contrario, no podrían poner en tela de juicio las decisiones de su Centro Directivo<sup>386</sup>.

---

<sup>386</sup> Nótese que, para el Notario autorizante del título, este cauce será de uso excepcional y subsidiario. De ordinario, cuando haya recaído resolución de la Dirección General desestimatoria del recurso gubernativo, el Notario actuará con la legitimación que le reconoce el art. 325 LH para ejercitar pretensiones de práctica de asientos en los Registros, y con ello podrá «matar dos pájaros de un tiro»: llegado el caso, logrará la inscripción del título en interés de su cliente y al mismo tiempo la revocación de la resolución desestimatoria del recurso en su propio interés. Ahora bien, habrá casos en los que, a la vista de la resolución desestimatoria del recurso,

En este capítulo y en el siguiente me centraré en el estudio del proceso para la registración del título, dedicando el sexto y último capítulo de mi investigación al examen del proceso civil de revisión de las resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado que pueden incoar el Registrador interviniente en el procedimiento y el Notario que hubiera autorizado el título. Antes de nada, sin embargo, debo advertir que la postura que aquí se sostiene, aunque en mi opinión constituya la exégesis más coherente del art. 328 LH y el sistema más razonable de tutela jurisdiccional del derecho a la práctica de asientos en los Registros públicos, apenas goza de representación en la doctrina y la jurisprudencia que se han ocupado de este asunto. Una y otra tienden a efectuar una distinción puramente formal de los procesos que prevé ese precepto, sobre la base de una concepción según la cual la labor que en ellos desempeña el Juez es de naturaleza estrictamente revisora: como se trataría siempre de revisar un acto administrativo previo, sin posibilidad de tener en cuenta elementos distintos de los ya obrantes en el expediente, la pretensión ejercitada sería en todo caso la misma, pero el proceso sería distinto en función del concreto acto que se hubiera impugnado. Así, habría un proceso especial para

---

los interesados hayan desistido definitivamente de la práctica del asiento, o la hayan obtenido por otras vías. En esos casos, el decaimiento de la voluntad de que el asiento se practique (y por tanto, del interés en obtener la inscripción) no lleva consigo una desaparición del interés del Notario en la revocación de la resolución de la DGRN, en la medida en que ésta puede haber supuesto una merma de su prestigio profesional – no se olvide que en nuestro ordenamiento existe un sistema de libre concurrencia en lo que a la fe pública notarial se refiere. De ahí que la Ley le faculte expresamente para instar esa revocación, en un proceso revisor de la legalidad de la resolución que, en su día, dará lugar a un pronunciamiento sobre si la resolución es conforme a Derecho o no. Esta construcción explica la reiteración del art. 328 LH en cuanto a la legitimación del Notario; y permite evitar las aporías a que conduciría concebirla como una sustitución procesal para el ejercicio de la pretensión encaminada a la práctica del asiento en el Registro, contra la voluntad de los interesados (o simplemente, sin tenerla en cuenta). No obstante, entiendo que está necesitada de una justificación; máxime si se sostiene (como se sostiene aquí) que con carácter general está excluida en nuestro ordenamiento la pura fiscalización revisora, objetiva o «no plena», de la actuación de los poderes públicos. Trataré de ofrecer esa justificación a su debido tiempo.

instar la revisión directa de la calificación negativa, y otro distinto para instar la revisión de la resolución de la Dirección General desestimatoria del recurso gubernativo<sup>387</sup>.

Me parece, con todo, que la concepción mayoritaria debe abandonarse, a pesar de la evidente ventaja que supone su sencillez. Creo (y espero demostrarlo a lo largo de las páginas que siguen) que se compadece mal con las opciones básicas, conscientes o inconscientes, que ha tomado el Legislador al regular esta cuestión (creación de un proceso civil contradictorio de nueva planta para la sustanciación de las pretensiones de tutela relacionadas con el derecho a inscribir; eliminación del requisito de haber formulado recurso en la vía administrativa antes de poder acudir a los tribunales ordinarios recabando la tutela de ese derecho). Además, como apuntaba antes, no se puede defender el carácter puramente revisor de este proceso sin cerrar los ojos a la evolución que ha conocido el Derecho Público en las últimas décadas y sin que resulte problemático desde el punto de vista del derecho a la tutela judicial efectiva que consagra el art. 24.1 CE.

## **2. EL PROCESO DE IMPUGNACIÓN DE LA CALIFICACIÓN NEGATIVA**

### ***2.1. Naturaleza***

Al emprender el estudio del proceso que se desencadena a resultados de la interposición de una demanda de inscripción registral, es preciso despejar dos equívocos que amenazan con empañar la recta comprensión del instituto y que se

---

<sup>387</sup> No obstante, la jurisprudencia suele utilizar la misma expresión para referirse a ambos: «juicio verbal registral» o, simplemente, «verbal registral»; independientemente de cuál sea el acto impugnado (la calificación negativa o la resolución de la DGRN que ponga fin al procedimiento administrativo de recurso frente a la misma).

refieren a la naturaleza de este expediente procedimental. El primero de ellos consiste en conceptuarlo como un recurso en sentido técnico. En efecto, tanto de la rúbrica del Título XIV de la Ley Hipotecaria («Recursos contra la calificación») como de la lectura del art. 328 LH, podría extraerse la conclusión de que nos encontramos ante un «recurso», cuya formulación determinaría la continuación en sede judicial del procedimiento administrativo de registración<sup>388</sup>. No es así, sin embargo. De modo parecido a como sucede en el ámbito del llamado «recurso» contencioso-administrativo, la interposición de la demanda, aunque venga motivada por la lesión previa de un derecho o interés legítimo por parte de un agente público (y no tenga sentido sin esa lesión), supone el ejercicio de una acción que goza de autonomía respecto del procedimiento administrativo en que esa lesión se produjo<sup>389</sup>.

---

<sup>388</sup> El art. 328.I LH establece lo siguiente: «las calificaciones negativas del registrador y en su caso, las resoluciones expresas y presuntas de la Dirección General de los Registros y del Notariado en materia del recurso contra la calificación de los registradores *serán recurribles* ante los órganos del orden jurisdiccional civil, siendo de aplicación las normas del juicio verbal».

<sup>389</sup> «En nuestro ordenamiento, la entrada en juego de los órganos jurisdiccionales —del orden que sean— marca una diferencia radical en cuanto a la cualidad de la actividad (...) A partir del momento en que el Legislador ha previsto que el asunto pase a ser conocido por órganos jurisdiccionales, se trastoca por completo la naturaleza de las cosas: se abandona la cadena de actividad puramente administrativa, sea calificadora o revisora, y se entra en un plano diverso, el de la actividad jurisdiccional, en el que de lo que se trata es de llevar a cabo una labor de tutela y realización del ordenamiento, diciendo y haciendo lo jurídico en el caso concreto, ante supuestas infracciones o lesiones de los derechos subjetivos o del interés público (...) Lo regulado por el art. 328 LH es un genuino proceso jurisdiccional, concebido para que los tribunales dispensen tutela a derechos subjetivos e intereses legítimos, ante una situación en que se pueden considerar antijurídicamente menoscabados. No hay, pues, un mero recurso frente a un acto administrativo, en el sentido más estricto o tradicional del término, sino un verdadero proceso. Además, ha de quedar claro que se trata de un proceso autónomo: quiere esto decir que no nos hallamos ante una etapa más dentro de un mismo *iter* procedimental, sino ante el comienzo de una actividad jurisdiccional novedosa». DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I. y GASCÓN INCHAUSTI, F., «La revisión plenaria de la calificación y sus efectos», en GONZÁLEZ



En el sistema registral español, los tribunales no forman parte de la “Administración registral”. Cuando conocen de procesos en los que se contiene sobre la procedencia de una decisión de no inscribir (al igual que cuando conocen de cualesquiera otros procesos), actúan en ejercicio de su función constitucional de «juzgar y hacer ejecutar lo juzgado» (art. 117.3 CE), sustancialmente distinta, en lo que a nosotros interesa, de la forma de administrar que se verifica en el procedimiento de registración. Consecuencia lógica y necesaria de lo anterior es que tampoco puede considerarse que los órganos de la “Administración registral” obren en ejercicio de una especie de potestad jurisdiccional: la calificación del Registrador no es una primera instancia; el recurso gubernativo ante la DGRN no es una segunda instancia; y por lo tanto el proceso del art. 328 LH no se circunscribe al control de la legalidad del acto impugnado sobre la sola base de sus propios antecedentes en el expediente en que recayó, al modo en que un tribunal de casación enjuiciaría una sentencia<sup>390</sup>.

Ello nos conduce a examinar el segundo equívoco que rige en cuanto a la naturaleza del proceso para la práctica de asientos en los Registros; pues, para muchos, se trata de un proceso de índole netamente revisora.

Un proceso es puramente revisor cuando se construye para el exclusivo control de legalidad de un acto o disposición administrativos, es decir, cuando constituye una «técnica de puro restablecimiento de la legalidad»<sup>391</sup>. Su objeto no es tanto una pretensión de tutela formulada por un justiciable, como el acto o disposición misma que se ha impugnado. De ahí que en él sólo quepa plantear, a

---

PÉREZ, J. (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad...*, op. cit., T. II, pp. 300-302.

<sup>390</sup> Tomo la imagen de GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R., op. cit., T. II, p. 597. A su vez, estos autores la toman del Preámbulo de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1956.

<sup>391</sup> Cfr. *Ibid*, p. 583.

lo sumo, pretensiones de carácter anulatorio respecto de dichos acto o disposición; y de ahí también que la cognición del juez se extienda a todo el contenido del acto o disposición impugnados y nada más que a eso (según resulte del expediente y, en su caso, de la resolución recaída en el procedimiento administrativo de recurso que se hubiera podido seguir frente a ellos), con independencia, por tanto, del concreto motivo en que se hubiera basado la impugnación del actor. Éste no tiene reconocido un *status* propio en el proceso; históricamente se le ha negado, incluso, la condición de parte, ya que no es más que un instrumento colaborador del interés general, un pretexto para que los tribunales puedan ejercer en abstracto (es decir, sin vinculación concreta con un interés legítimo del administrado recurrente) su labor de fiscalización del ejercicio de las potestades administrativas. La interposición del recurso funcionaría al modo de una denuncia, desencadenando una actividad judicial de control de oficio de la legalidad del acto impugnado. Como para llevar a cabo ese control sólo es necesario tener a la vista el expediente, queda excluida la posibilidad de practicar prueba sobre la cuestión de hecho que está en la base de la reclamación. Finalmente, la sentencia no puede efectuar ningún pronunciamiento distinto de la declaración de nulidad o validez del acto o disposición que se impugna; de lo contrario, el juez estaría invadiendo una esfera de competencias ajena (en el fondo, la concepción revisora de la justicia administrativa está fundada en el viejo prejuicio dogmático de que «*juger l'administration est encore administrer*»: juzgar a la Administración es también administrar y por tanto supone una infracción del principio de separación de poderes<sup>392</sup>).

---

<sup>392</sup> Esto, que podría resultar en efecto problemático cuando se trata de controlar la potestad reglamentaria o el ejercicio de las potestades discrecionales (de ahí el art. 71.2 LJCA), no supone especial problema en el ámbito registral, donde las potestades en juego son estrictamente regladas: revocada una calificación negativa, su sustitución por otra ajustada a Derecho no entraña en modo alguno una usurpación de funciones gubernativas por parte del juzgador, sino el cabal cumplimiento de la voluntad de la Ley.

De todo lo anterior resulta un modelo puramente «objetivo» o «abstracto» de jurisdicción, en el que no está permitido al administrado formular pretensiones de tutela jurisdiccional frente a la Administración (siempre, claro está, que ésta haya actuado como tal, y no como sujeto privado): el proceso es un «proceso al acto», por lo que aquélla no va a poder salir nunca condenada, por definición.

Como es de sobra conocido, en el ámbito de la justicia administrativa, la superación del modelo revisor de jurisdicción, heredado del Derecho Público francés del siglo XIX, ha necesitado de varias décadas para consumarse<sup>393</sup>. Un primer hito lo marcó la LJCA de 1956, que trató de conformar el recurso contencioso-administrativo como «un auténtico juicio o proceso entre partes», cuya misión era «examinar las pretensiones que deduzca la actora por razón de un acto administrativo»<sup>394</sup>. Como recuerdan García de Enterría y Fernández Rodríguez, al hablar precisamente del régimen del recurso contencioso-administrativo vigente bajo la LJCA de 1956,

---

<sup>393</sup> Sobre esta evolución, es de referencia obligada el trabajo de FERNÁNDEZ TORRES, J. R., *Jurisdicción administrativa revisora y tutela judicial efectiva*, Madrid, Civitas, 1998. Para una brevísima síntesis puede consultarse CORDÓN MORENO, F., *El proceso contencioso-administrativo*, Pamplona, Aranzadi, 1999, pp. 27-30; y también GONZÁLEZ ALONSO, A., «Objeto del recurso contencioso-administrativo y alcance del carácter revisor de esta jurisdicción», en *Diario La Ley*, núm. 7096, 20 de enero de 2009.

<sup>394</sup> Cfr. la Exposición de Motivos de la Ley, que continúa diciendo: «la Jurisdicción contencioso-administrativa es revisora en cuanto requiere la existencia previa de un acto de la Administración, pero sin que ello signifique –dicho sea a título enunciativo– que sea impertinente la prueba, a pesar de que no exista conformidad en los hechos de la demanda, ni que sea inadmisibile aducir en vía contenciosa todo fundamento que no haya sido previamente expuesto ante la Administración. El proceso ante la Jurisdicción contencioso-administrativa no es una casación, sino, propiamente, una primera instancia jurisdiccional (...) Se confieren a este proceso las garantías necesarias para que constituya un perfecto instrumento de la Administración de Justicia, que *no puede impartirse con la mediatización de las posibilidades probatorias de las partes ante el órgano jurisdiccional*».

«Había que demostrar en el recurso la ilegalidad de la resolución expresa o presunta, pero “en relación” con la ilegalidad podía pedirse bastante más que la simple anulación del acto, podía pedirse toda “pretensión” que, en conexión con esta anulación, derivase de una titularidad subjetiva (...) El acto administrativo no era, pues, en sí mismo, el objeto del recurso contencioso-administrativo, sino, como precisaba la Exposición de Motivos de la Ley, sólo “presupuesto de admisibilidad de la acción contencioso-administrativa”; no había posibilidad de abrir el proceso contencioso-administrativo si no era atacando un acto administrativo previo, *pero este ataque podía agotar en sí mismo el contenido de la pretensión* (pretensión anulatoria) *o ser, simplemente, la referencia para pretender del tribunal, además de esa anulación, una declaración positiva contraria a la que el acto impugnado contenía directa o indirectamente, declaración que, en caso de estimación del recurso, sustituía al acto anulado, con la imposición a la Administración de todas las conductas necesarias para que esa declaración sustitutoria desplegara la plenitud de sus efectos prácticos (pretensión de condena)»*<sup>395</sup>.

La entrada en vigor de la Constitución de 1978 supuso un importante refuerzo a esta línea evolutiva (en particular, por virtud de los arts. 24 y 106 CE). Sin embargo, como hacen notar los autores citados, «no siempre pudo imponerse a la inercia del tópico principio revisor, del que la jurisprudencia contencioso-administrativa postconstitucional siguió extrayendo muchas veces consecuencias excesivas»<sup>396</sup>. De ahí que fuera necesario un espaldarazo definitivo, que llegó en 1998, en forma de nueva Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En efecto, según el art. 31 de la nueva Ley, en sede de recurso contencioso-administrativo el demandante puede pretender no sólo la declaración de no ser conformes a Derecho (y en su caso, la anulación) de los actos y

---

<sup>395</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R., *op. cit.*, T. II, p. 599.

<sup>396</sup> *Loc. cit.*

disposiciones susceptibles de impugnación; sino que también puede pretender «*el reconocimiento de una situación jurídica individualizada y la adopción de las medidas adecuadas para el pleno restablecimiento de la misma*» (y entre ellas, tanto la práctica de actuaciones jurídicamente obligatorias como la indemnización de los daños y perjuicios causados). Como expresa la Exposición de Motivos de este cuerpo legal, «se trata nada menos que de superar la tradicional y restringida concepción del recurso contencioso-administrativo como una revisión judicial de actos administrativos previos, es decir, *como un recurso al acto*, y de abrir definitivamente las puertas para obtener justicia frente a cualquier comportamiento ilícito de la Administración». De esta forma, la LJCA de 1998 habría venido a completar el tránsito a un modelo «subjetivo» de justicia administrativa, alejado del ideal objetivo o revisor decimonónico.

No es ésta, con todo, una conclusión unánimemente compartida por la doctrina. A día de hoy, sigue habiendo autores que hablan del exclusivo carácter revisor de la jurisdicción contencioso-administrativa. En muchos casos, no se trata más que de una inercia retórica<sup>397</sup>; en otros, se realiza una defensa explícita del tópico, matizándolo<sup>398</sup>. A mi modo de ver, la renuencia consciente a aceptar la superación del modelo revisor obedece en buena medida a un defecto de enfoque: para muchos, el recurso contencioso-administrativo tiene en nuestro ordenamiento naturaleza revisora porque sigue necesariamente a una actuación de la Administración, real o fingida. Para que no tuviera ese carácter —parece querer decirse—, el Legislador tendría que haber desligado la «accionabilidad» de

---

<sup>397</sup> Es el caso de GIMENO SENDRA, V.; MORENO CATENA, V. y SALA SÁNCHEZ, P., *Derecho procesal administrativo*, Madrid, Editorial Universitaria Ramón Areces, 2004, pp. 1-3.

<sup>398</sup> Vid. por ejemplo RUIZ RISUEÑO, F., *El proceso contencioso-administrativo*, Madrid, Colex, 2005, pp. 69-79. Para este autor, lo preocupante de la concepción «subjetiva» de la justicia administrativa es que abre la puerta a la utilización del proceso contencioso-administrativo como vía de intromisión de los jueces en las funciones de gestión y gobierno propias de la Administración.

las pretensiones ejercitables frente a la Administración de la previa producción de un acto administrativo, expreso o presunto.

Esta postura, sin embargo, no se puede sostener. Para que el modelo revisor de justicia administrativa pueda entenderse superado, no es estrictamente necesario que desaparezca la exigencia de que se haya dictado un acto administrativo previo con ocasión del cual se formule la pretensión de tutela ante los tribunales. Lo decisivo es que se admita, por vía de principio, la posibilidad misma de que dicha pretensión sea formulada con éxito. Dicho con otras palabras: no se quiere decir que estemos ante pretensiones accionables con independencia de que haya un acto administrativo que desconozca o lesione los derechos en que se apoyan; sino que, producida esa lesión, existe la posibilidad de recabar con éxito de los tribunales ordinarios una tutela efectiva frente al autor de la misma. No se trata solamente de poner en marcha la pesada maquinaria judicial para que compruebe si el acto lesivo puede reputarse objetivamente ilegal, al margen del interés singular del actor, sino también de atender la llamada de este último impetrando justicia. De esta manera, será jurídicamente posible pedir y obtener de un juez, frente a la Administración, la satisfacción de derechos e intereses concretos (como dice la Ley, «el reconocimiento de situaciones jurídicas individualizadas»), sin la constricción que supone tener que circunscribirse siempre a instar la exclusiva anulación del acto que se considera ilegal.

Ahora bien, una cosa es cierta: en nuestro ordenamiento tal posibilidad jurídica no se da en abstracto, sino que surge *por reacción*. Reacción que se puede dirigir frente a una disposición de carácter general, frente a un acto administrativo (expreso o presunto), frente a la inactividad de la Administración o frente a actuaciones materiales que constituyan vía de hecho (art. 25 LJCA); pero reacción al fin y al cabo<sup>399</sup>. De ahí que la mejor doctrina administrativista

---

<sup>399</sup> El único límite a la posibilidad de reacción viene dado por el art. 28 LJCA, cuando establece que «no es admisible el recurso contencioso-administrativo respecto de los actos que sean

haya dicho que nos hallamos en presencia de «derechos subjetivos públicos de carácter reaccional»<sup>400</sup>. La trascendencia potencial de estos derechos rebasa los estrechos límites de la mera pretensión impugnatoria, por lo que en mi opinión resulta erróneo mantener que, en la actualidad, el proceso contencioso-administrativo tenga por objeto la sola revisión de una actuación administrativa. Dicha actuación es presupuesto de la acción, que nace a raíz de ella, pero no constituye el objeto del proceso, ni impone límites al juez en cuanto a la naturaleza y contenido de los pronunciamientos que puede efectuar.

En definitiva, cuando se afirma que se ha «superado» el modelo revisor de proceso contencioso-administrativo se quiere decir:

---

reproducción de otros anteriores definitivos y firmes y los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma».

<sup>400</sup> «Si antes de que la lesión o perjuicio se produjesen no existía más que un derecho abstracto de libertad, de libre desenvolvimiento (art. 10.1 CE), de integridad del propio círculo vital, salvo en cuanto puedan afectarle prescripciones legales (en modo alguno, pues, un derecho a la observancia por la Administración de la legalidad objetiva), el hecho mismo de la producción de la lesión o perjuicio, cuando éste es ilegal o producido infringiendo la Ley, hace surgir un derecho subjetivo estricto, el derecho (que la atribución de la acción revela) a la eliminación de ese perjuicio, un derecho de defensa o protección (*Abwehrrecht*: Rupp, Henke). Es lo que en la caracterización de Roubier se llamaría una «situación reaccional», que este autor explica de esta manera: antes de la infracción no existiría un derecho subjetivo propiamente tal, sino un simple deber impuesto por la Ley al otro sujeto (aquí el deber de la Administración de respetar, de no interferir el ámbito vital de los ciudadanos sino legalmente); pero una vez el deber violado o infringido surge ya un verdadero derecho subjetivo, el de reparación o de restitución, que obliga a reintegrar al otro sujeto en la esfera de deber transgredida y a reparar, en su caso, el perjuicio que esa transgresión ha podido causar al dañado (...) Antes de la infracción del deber legal no existe propiamente un derecho subjetivo, porque si existiese podría su titular disponer de él y esa disponibilidad (...) no es admitida por el ordenamiento, lo cual acreditaría que el deber de que se trata en el otro sujeto es un deber objetivo hacia la Ley y no una obligación subjetiva hacia otra persona de que ésta sea titular activo; sólo cuando la lesión del ámbito vital de intereses se ha producido surge el verdadero derecho subjetivo por parte del lesionado, un derecho de *redressement* o de eliminación del perjuicio». GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R., *op. cit.*, T. II, pp. 50-51.

1º. Que en él la demanda no es un mero pretexto para que el tribunal se pronuncie sobre la legalidad de un acto de la Administración, sino el vehículo formal de una pretensión en toda regla, que desencadenará la tramitación de un proceso en el que el actor será parte, con plenas posibilidades de alegación y prueba. Revocado en su caso el acto impugnado, el juez debe pronunciarse sobre la cuestión de hecho que dio lugar a la tramitación del expediente, si así se le ha solicitado (art. 71 LJCA)<sup>401</sup>

2º. Que por lo tanto el objeto de dicho proceso no será sólo el acto administrativo que motivó la interposición de la demanda, sino también la pretensión o pretensiones de tutela jurisdiccional formuladas por el demandante en relación con dicho acto<sup>402</sup>.

---

<sup>401</sup> Con dos únicos límites, que vienen marcados en el art. 71.2 LJCA: «los órganos jurisdiccionales no podrán determinar la forma en que han de quedar redactados los preceptos de una disposición general en sustitución de los que anulen, ni podrán determinar el contenido discrecional de los actos anulados».

<sup>402</sup> No se comparte aquí, sin embargo, la incondicionada extrapolación que hace González Pérez de las tesis de Guasp al ámbito del proceso contencioso-administrativo. Dada la naturaleza de este último y los principios por los que se rige, me parece incorrecto afirmar que su objeto venga exclusivamente integrado por «pretensiones procesales», en el sentido en que las entendía el ilustre procesalista. Con la Ley en la mano, el juez de lo contencioso puede sobrepasar ese estricto ámbito, al menos en lo que se refiere a la pretensión impugnatoria de la actuación de la Administración: respecto de esta última el proceso contencioso-administrativo tiene por objeto, más que una pretensión procesal, un «trozo de historia» con dimensiones jurídicas sin el cual no hay lugar a proceso alguno (es el fondo de verdad que hay detrás de la consideración del acto impugnado como objeto del proceso). Como dice de la Oliva, al hilo de una explicación sobre el principio de oficialidad, en casos como estos las pretensiones de las partes no serán irrelevantes, pero «su relevancia guardará relación con la necesidad de preservar los principios de audiencia e igualdad», por lo que «habrán de tomarse en consideración sólo en la medida en que la satisfacción del interés público se ha de conseguir respetando el papel procesal atribuido a las partes que, por la naturaleza de las cosas, no tiene que ser decisivo ni determinante y que es razonable configurar de modo que no se alce nunca como obstáculo para la satisfacción del fin del proceso». DE LA OLIVA SANTOS, A., «El papel y los poderes del Juez en el proceso civil», en *Teoría & Derecho*, Valencia, Tirant lo Blanch, núm.7, 2010, p. 40. Para la posición de González Pérez, puede consultarse GONZÁLEZ PÉREZ, J., *Manual de Derecho Procesal*



3º. Que se admite la formulación de pretensiones de tutela distintas de las anulatorias o de mera revisión. Particularmente, que se reconoce la posibilidad de impetrar con éxito el reconocimiento o restablecimiento de situaciones jurídicas individualizadas, así como la adopción de las medidas que sean precisas para la eficacia del pronunciamiento obtenido.

Interesa reflejar esta evolución aquí porque aunque el proceso especial del art. 328 LH no es propiamente un proceso contencioso-administrativo, sino un juicio verbal del que conocen los tribunales civiles, lo cierto es que entre ambas instituciones existe un parentesco notable, que se concreta en numerosas analogías: en el fondo, en ambos casos se trata de dar satisfacción al derecho a la tutela judicial efectiva del administrado justiciable ante una actuación administrativa que lesiona su interés, garantizando al mismo tiempo el «pleno sometimiento» de los agentes públicos a la Ley y al Derecho que la Constitución predica (de ahí que, incluso, la doctrina mayoritaria entienda que es posible integrar las abundantes lagunas normativas del art. 328 LH acudiendo a la regulación que la LJCA contiene para el procedimiento abreviado<sup>403</sup>). Si en el proceso contencioso-administrativo se ha acabado por imponer la tutela del interés de los particulares como principio inspirador del sistema, pudiendo decirse que la modalidad de jurisdicción que en él se ejerce se ha visto «subjetivada»; con mayor razón podrá afirmarse lo mismo respecto de un

---

*Administrativo*, Madrid, Civitas, 2001, pp. 211-215 (con cita de jurisprudencia en apoyo de su visión). Respecto de las llamadas «pretensiones de plena jurisdicción» que gracias a la superación del modelo estrictamente revisor cabe formular actualmente en el proceso contencioso-administrativo, en cambio, sí considero acertado el manejo de parámetros propios de los procesos regidos por el principio dispositivo.

<sup>403</sup> Cfr. SUÁREZ-QUIÑONES Y FERNÁNDEZ, J. C., «La tramitación procesal de los juicios verbales...», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (dirs.), *La revisión judicial...*, op. cit., p. 31.

proceso civil de declaración (el del art. 328 LH), que es por esencia un cauce de satisfacción pública de las pretensiones de tutela de los justiciables<sup>404</sup>.

El corolario de lo que se ha dicho hasta ahora es que el proceso que, al amparo de lo dispuesto en el art. 328 LH, cabe entablar para obtener del juez un pronunciamiento sobre el derecho del actor a la práctica de un determinado asiento en un Registro, no es ni puede ser un proceso puramente revisor. Esto no significa que el juez no desempeñe en él una labor de esa naturaleza (de hecho, en la práctica el debate procesal suele versar exclusivamente sobre la procedencia de la concreta calificación negativa frente a la que se reacciona). Lo que quiere decir más bien, de acuerdo con lo que se expuso antes, es que la impugnación del acto del Registrador por el que se suspende o deniega la inscripción no está reñida con el ejercicio de otra acción, distinta de la de anulación, dirigida a lograr un pronunciamiento jurisdiccional en el que, al tiempo que se reconozca el derecho a la práctica del asiento, se ordene al Registrador que la lleve a cabo.

## **2.2. Caracteres**

El proceso para la práctica de asientos en los Registros públicos (esto es, el proceso para tutelar el derecho de los administrados a que dicha práctica tenga lugar) es en nuestro ordenamiento un proceso civil de declaración, especial y plenario. Así se desprende del art. 328.I LH, a tenor del cual «las calificaciones negativas del Registrador y en su caso, las resoluciones expresas y presuntas de la Dirección General de los Registros y del Notariado en materia del recurso contra la calificación de los Registradores, serán recurribles ante los órganos del orden jurisdiccional civil, siendo de aplicación las normas del juicio verbal». A

---

<sup>404</sup> Así lo define Guasp; cfr. GUASP DELGADO, J., *Derecho Procesal Civil*, T. I, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1968, p. 28.

continuación examinaremos una por una estas notas, a fin de hacernos mejor idea de en qué consiste este proceso.

#### a) Proceso civil

Como se acaba de ver, el art. 328.I LH atribuye competencia para conocer del «recurso» contra las calificaciones negativas a los tribunales civiles, al tiempo que contiene una remisión genérica a las normas que disciplinan el juicio verbal.

Aunque ya ha salido a relucir, conviene insistir en que el juicio verbal que contempla el art. 328 LH, siendo un proceso civil, presenta importantes analogías con el procedimiento propio del recurso contencioso-administrativo; analogías que provienen tanto del carácter reaccional o impugnatorio del derecho que se hace valer en ambos casos, como de la índole de la actuación frente a la que se reacciona. Al ser la calificación negativa y también las resoluciones dictadas por la DGRN actos administrativos, bien podría haberse impuesto el cauce del proceso contencioso-administrativo para la sustanciación de toda clase de pretensiones relacionadas con ellos, haciendo competentes a los tribunales de ese orden jurisdiccional. No fue tal el criterio del Legislador, que consideró que en este caso, a efectos de procedimiento y de atribución de competencia, la especialidad de la materia (civil o mercantil) a la que se refiere la actuación sobre la que el proceso versa debe prevalecer sobre la naturaleza administrativa del acto.

Esta opción tiene indudables ventajas, pero también presenta graves inconvenientes, que no derivan tanto de la opción en sí misma, como de la forma específica que ha tenido el Legislador de plasmarla en la Ley: en lugar de llevar a cabo una regulación más o menos racional que atendiera a las particulares circunstancias que se dan en este proceso, se prefirió efectuar una remisión en bloque a la regulación del juicio verbal; lo cual, en el fondo, entraña dejar sin

regular aspectos capitales del procedimiento (pues el juicio verbal no está pensado para la impugnación de actos de las Administraciones Públicas), abandonando a la capacidad de improvisación del tribunal (y muy especialmente del Secretario judicial) la construcción del mismo en cada caso. No debe extrañar, por tanto, que en la práctica se tienda a configurar el procedimiento como una especie de proceso contencioso-administrativo del que conocen los órganos jurisdiccionales del orden civil, con una estructura que en líneas generales recuerda a la simplicísima del juicio verbal.

Sea como fuere, por voluntad expresa del Legislador estamos ante un genuino proceso civil que se ha de tramitar, como mínimo, con arreglo a lo establecido en la Ley de Enjuiciamiento Civil. En la práctica, esto tiene dos importantes implicaciones:

1º. El proceso para la inscripción del título es formalmente contradictorio. Como se adelantaba al principio, habrá dualidad de partes en posiciones contrapuestas: de un lado, un demandante o actor que cursa una solicitud de tutela al tribunal; de otro, un demandado frente al que se solicita esa tutela. De ahí que, hoy por hoy y pese a los precedentes históricos y normativos, sea imposible atribuirle la condición de procedimiento de jurisdicción voluntaria<sup>405</sup>. Además, el proceso está plenamente informado por los principios de audiencia e igualdad, como conviene a todo proceso. Finalmente, rige en él el principio dispositivo, tanto en lo que se refiere a su inicio (pues no podrá incoarse sino a instancia de uno cualquiera de los sujetos legitimados al efecto, ya que sobre ellos pesa la carga de reaccionar frente a la decisión lesiva de su interés), como en lo que concierne a su desarrollo y terminación. Debe con todo advertirse que la influencia del principio dispositivo en el proceso especial del art. 328 LH aparece modulada por una serie de especialidades. Y así:

---

<sup>405</sup> Como es sabido, ésta era la conceptualización que se hacía del recurso ante los Presidentes de las Audiencias Territoriales (luego Presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia) por buena parte de la doctrina.

- *En principio*, no cabe en él la renuncia ni la transacción, dada la naturaleza indisponible de la materia sobre la que versa. Así sería tanto respecto de la pretensión de anulación como respecto de la pretensión de inscripción registral<sup>406</sup>.
- El Registrador interviene en el proceso como demandado, pero no en exclusiva defensa de un interés propio, sino por encima de todo en defensa de la calificación efectuada y del interés de los terceros ausentes, que es tanto como decir en defensa de lo que hemos llamado «interés institucional del Registro» (o, si se prefiere, de la legalidad registral objetiva), de manera similar a como lo hace el Ministerio Fiscal en los procesos en que debe ser parte (desde el punto de vista material, de hecho, la comparecencia en el proceso es un deber para el Registrador, no una simple carga).
- La controversia será de ordinario eminentemente jurídica. Quiere esto decir que en el proceso especial del art. 328 LH cobrará especial protagonismo el juego de la máxima *iura novit curia*: pese a que *de lege lata* el tribunal no pueda –a mi juicio– introducir nuevos impedimentos a la inscripción que no hubieran sido esgrimidos por el Registrador y pese a que tampoco pueda remover impedimentos distintos de los impugnados por el demandante, tendrá libertad para desvincularse de la fundamentación jurídica de las pretensiones de las partes, acudiendo a normas, a jurisprudencia o en general a una interpretación del ordenamiento distintas de las aducidas por ellas (art. 218.1 LEC).
- Aunque con carácter general, como se acaba de decir, no podrá el tribunal remover impedimentos a la inscripción distintos de los impugnados por el demandante, hay en mi opinión una importante excepción a esta regla: si

---

<sup>406</sup> Esta afirmación está no obstante necesitada de una serie de precisiones, que se efectuarán más adelante al hablar de la terminación anormal del proceso para la tutela del derecho a la práctica de asientos en los Registros.

en la demanda se hubiera ejercitado la acción de condena a inscribir junto a la de impugnación de la calificación negativa, será posible al tribunal entrar a conocer y en su caso revocar o anular impedimentos a la inscripción apreciados por el Registrador y no expresamente discutidos por el actor.

- La Ley obliga al Secretario judicial a realizar de oficio una suerte de «llamada en causa» (art. 328.III, segundo inciso LH), emplazando, tras la «recepción del expediente», a todos los sujetos que aparezcan como interesados en el mismo, para que puedan comparecer y personarse en los autos.

En resumen, se dan en este proceso una serie de características que lo aproximan, más que a los procesos especiales del Libro IV de la LEC (regidos por el principio de oficialidad), al proceso contencioso-administrativo. Se trata de que crear las condiciones que hagan posible que la sentencia deje definitivamente resuelta la cuestión relativa a la inscribibilidad del título, esto es, al derecho del demandante a la práctica del asiento a la vista de su contenido, de los asientos del Registro y de la calificación obtenida inicialmente: si un sujeto formula una «pretensión de inscripción registral», acompañada de otra impugnatoria de una calificación registral negativa, es porque quiere que el título se inscriba (*rectius*, porque quiere que se practique un determinado asiento en el Registro), siendo indiferentes los motivos de orden jurídico por los que haya que considerar indebida la calificación obtenida en primer lugar y disconforme a Derecho la conducta del Registrador que calificó el título<sup>407</sup>.

---

<sup>407</sup> En el fondo, lo importante aquí es, como afirma De la Oliva en relación con los procesos regidos por el principio de oficialidad, «dar al *caso* la respuesta jurídica procedente en Derecho, de manera que la pretensión inicial –e incluso las que posteriormente se formulen– pueden no ser condicionantes de la sentencia que en definitiva recaiga». Cfr. DE LA OLIVA SANTOS, A.

Por ello, no parece muy razonable que esa voluntad pueda encontrar, de cara a su satisfacción, trabas derivadas de una defectuosa comprensión del modo en que ha de operar el principio dispositivo en este particular proceso civil. Si el fundamento de las limitaciones que el principio dispositivo impone en cuanto a los motivos posibles de estimación de la pretensión se sitúa en la conveniencia de que los tribunales den satisfacción a los derechos que se han hecho valer en el proceso únicamente en la medida en que se hayan querido hacer valer por las partes, sin ir más allá, habrá que convenir que en el proceso que estamos examinando tal principio no puede tener vigencia absoluta, pues en él la «medida» viene dada por la voluntad incondicionada del demandante de que el asunto se practique, forzosamente implícita en la interposición de la demanda<sup>408</sup>.

2º. El proceso para la inscripción del título tiene un fin práctico. Como dice Gómez Orbaneja, el fin del proceso civil no es nunca teórico: no se trata en él de que el tribunal diserte o teorice sobre la interpretación de las normas que integran el ordenamiento, ni tampoco de que dedique sus esfuerzos a la creación de Derecho objetivo o a la consolidación de una doctrina jurisprudencial aplicable a supuestos sustancialmente idénticos al que se le ha planteado, sino de que «actúe la voluntad concreta de la Ley» en una determinada situación (Chiovenda); esto es, de que «diga el Derecho del caso concreto»<sup>409</sup>. En lo que a nosotros interesa,

---

(con DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I.), *Derecho Procesal Civil: el proceso de declaración*, op. cit., p. 65.

<sup>408</sup> Por otro lado, dado que se trata de garantizar el pleno sometimiento de ciertos agentes públicos (los Registradores de la Propiedad y Mercantiles) a la Ley y al Derecho (art. 106 CE), no puede entenderse tampoco aquí que los términos en que se ha formulado la pretensión fijen límites a las posibilidades resolutorias del tribunal para salvaguardar el derecho de defensa del demandado (como por el contrario sí puede sostenerse cuando lo que se ha ejercitado es una pretensión anulatoria de un negocio jurídico de Derecho Privado, donde la voluntad de anulación del actor es patente, pero debe someterse a las exigencias que impone dicho derecho).

<sup>409</sup> «El proceso [civil] no tiene nunca un fin teórico, sino esencialmente práctico. La sentencia no vale como razonamiento, dilucidación, definición, ni tampoco como verdad (...) sino como *querer* o *voluntad* del Estado. El Estado no crea y mantiene sus tribunales de justicia para que

este carácter práctico del proceso civil se manifiesta en la configuración del proceso para la inscripción del título como cauce idóneo para la satisfacción de pretensiones que tengan por objeto obtener la práctica de un asiento en el Registro: en él, se discutirá si la decisión del Registrador suspendiendo o denegando la extensión del asiento solicitado debe reputarse indebida; pero también (y esto es lo importante) si el demandante tiene efectivamente el derecho a la inscripción que ha afirmado tener con la presentación del título en el Registro, primero, y con la interposición de la demanda, después.

Así, los términos en que el Registrador se haya expresado en su decisión no pueden constituir un límite infranqueable a sus posibilidades alegatorias ni, en consecuencia, a la cognición y a las facultades resolutorias del tribunal; quien, si se dan las condiciones necesarias, podrá sobrepasar dichos términos. Ahora bien, es preciso introducir aquí un matiz: entiendo que el debate procesal no se puede sostener en abstracto, con absoluta independencia de la concreta calificación emitida (pues, de ordinario, la calificación será completa —«global y unitaria»- y no hará falta rebasar sus límites); y sobre todo, que no puede prescindir de lo que resulte de los asientos del Registro. El juez, que no es omnipotente, está sometido en plenitud a la legalidad registral, de forma que no podría, por ejemplo, en este proceso, ordenar una reanudación de tracto (que tiene su propio cauce procedimental en la legislación hipotecaria), y ello ni siquiera aunque considerase que el demandante merecía dicha reanudación en su favor: de lo que se trata es de dilucidar si el demandante tenía derecho a la práctica del preciso asiento solicitado en el momento de presentar el título en el Registro, atendiendo al estado de cosas que existía entonces; es decir, a la vista de la situación registral

---

definan, aclaren o interpreten el Derecho, sino para que lo apliquen y lo hagan efectivo; el razonamiento y la interpretación —que entran en la sentencia, fuera de la disposición misma, formando su motivación- se hacen exclusivamente en función de la aplicación». GÓMEZ ORBANEJA, E. (con HERCE QUEMADA), *Derecho Procesal Civil*, *op. cit.*, p. 4.



en que se encontraba la finca en ese momento, puesta en relación con el contenido del título aportado.

#### b) Proceso declarativo

El proceso civil para la práctica de asientos en los Registros tiene carácter declarativo. En él se pretende del tribunal que emita, como mínimo, dos declaraciones de voluntad, bajo la forma de pronunciamientos en el fallo de la sentencia: una acerca de la procedencia de la decisión o decisiones administrativas denegatorias de la práctica del asiento en el Registro y otra relativa al derecho del actor a obtener dicha práctica (aunque no sea «para él», sino «para otro»). La primera de ellas tendrá naturaleza constitutiva, como conviene a toda pretensión anulatoria (no de mera declaración de la nulidad del acto); la segunda tendrá naturaleza condenatoria: de estimarse, se condenará a la práctica del asiento solicitado y, en caso de no cumplirse lo ordenado en la parte dispositiva de la sentencia, el demandante podrá instar su ejecución forzosa.

Como habrá oportunidad de poner de manifiesto más adelante, estas pretensiones no aparecen enteramente dissociadas. Existe en el plano procesal una relación de dependencia o prejudicialidad entre ellas, en la medida en que de la estimación de una depende el que el juez pueda pronunciarse acerca de la otra. Tal relación es consecuencia directa y necesaria de la que existe en el plano material entre calificación del título y extensión del asiento: la calificación negativa no es otra cosa que la denegación de la práctica del asiento solicitado, tal como se había solicitado, por existir impedimentos u obstáculos a que dicha práctica tenga lugar. Por eso, la pretensión de inscripción registral es accesoria respecto de la de impugnación de la calificación negativa: sólo si ésta se estima, deberá el juez entrar a conocer del contenido de aquélla.

De ordinario, la inscribibilidad del título resultará de la ilicitud de la calificación: al no concurrir en realidad los obstáculos apreciados por el

Registrador, el título deberá inscribirse. No obstante, hay que hacer dos importantes matizaciones a esta regla general:

1º. En la práctica, el pronunciamiento sobre la calificación impugnada no es siempre independiente y anterior al pronunciamiento acerca de la procedencia de extender el asiento solicitado. En un número no pequeño de casos, la calificación se revoca porque antes se ha decidido que la inscripción procede. En esos supuestos, el itinerario mental del juez no consiste en decidir primero acerca de la efectiva concurrencia de los impedimentos apreciados, para luego entrar a resolver sobre la práctica del asiento, sino que ambas cosas van de la mano. Cosa distinta es que en el fallo o parte dispositiva de la sentencia estimatoria el orden reflejado sea el inverso: primero se revoca la calificación negativa y después se acuerda la práctica del asiento. Pero esto se debe a que, a efectos procesales, la que debe tener la consideración de prejudicial es siempre la acción impugnatoria: de su estimación depende el que el tribunal pueda pronunciarse sobre la otra.

2º. Aunque en un principio podría parecer, a tenor de lo dicho, que la revocación de la calificación por antijurídica o indebida debería traer consigo necesariamente la inscripción del título en el Registro, lo cierto es que no es así. En realidad, emitida indebidamente una calificación negativa (o una resolución de la DGRN confirmatoria de la misma), su revocación no basta para la práctica del asiento (es «condición necesaria pero no suficiente» de esta última). Así, aunque no es lo deseable, pueden existir impedimentos a la inscripción distintos de los indebidamente apreciados en la calificación negativa; por lo que removidos éstos por la sentencia, la práctica del asiento seguiría siendo imposible. Cabe entonces afirmar que la posibilidad de dictar un pronunciamiento estimatorio sobre la pretensión relativa a la práctica del asiento no sólo depende de la revocación de la calificación negativa, sino de que dicha práctica sea en realidad debida, de que se den los presupuestos materiales y formales de la inscripción. Y para decidir

sobre este extremo, será necesario en ocasiones tener en cuenta cuestiones distintas de las directamente relacionadas con la calificación impugnada<sup>410</sup>.

Puede por todo ello sentarse la conclusión de que, de concebirse el proceso del art. 328 LH como una pura revisión del acto denegatorio de la inscripción, no se darían las condiciones reales de posibilidad de un pronunciamiento sobre el derecho a la práctica del asiento en el Registro, por lo que la existencia o inexistencia de éste en el supuesto enjuiciado debería quedar forzosamente imprejuzgada. De cara a la inscripción del título, la sentencia valdría como mero imperativo hipotético: solamente procedería la práctica del asiento en el caso de no haber otros impedimentos u obstáculos distintos de los revocados, lo cual requeriría de una nueva calificación por parte del Registrador, dándose lugar así a un bucle “a lo Sísifo”. La sentencia no constituiría más que un espejismo de tutela, lejos de lo que se pretendió al incluir el art. 24.1 en la Constitución. Dar cabida en este proceso a la formulación de pretensiones distintas de la de mera revisión es una necesidad que tiene su raíz en el derecho a la tutela judicial efectiva.

### c) Proceso especial

El proceso del art. 328 LH es un proceso especial por razón de su objeto. Más allá de la sutil discusión acerca de si en nuestro ordenamiento hay procesos especiales fuera del Libro IV de la LEC<sup>411</sup>, puede con todo merecimiento predicarse esta nota del que venimos examinando<sup>412</sup>. No es que en él haya

---

<sup>410</sup> No es aplicable por tanto al proceso del art. 328.I LH lo dispuesto en el art. 326.I para el procedimiento administrativo de recurso ante la DGRN.

<sup>411</sup> De ella se ha dicho con toda razón que es «una discusión un tanto estéril». Cfr. GUTIÉRREZ BERLINCHES, A., *Los procesos de alimentos*, Madrid, Marcial Pons, 2003, p. 113.

<sup>412</sup> En cualquier caso, comparto las observaciones del prof. De la Oliva, cuando sostiene que las meras especialidades procedimentales no bastan para que pueda decirse de un proceso que es

especialidades procedimentales para la mejor sustanciación de las pretensiones de tutela a cuya satisfacción se debe su existencia (que las hay); es que:

1º. Está previsto en una Ley especial: la Ley Hipotecaria.

2º. En el proceso del art. 328 LH se dan una serie de características peculiares, ya expuestas con anterioridad, que lo aproximan al proceso contencioso-administrativo.

3º. Pese a la exclusiva remisión, efectuada en el art. 328 LH, a las normas que disciplinan la tramitación del juicio verbal (el «proceso ordinario rápido» de la LEC), dada la singularidad del objeto de este «juicio verbal registral» y las peculiares características que acabo de mencionar, no puede descartarse la aplicación de las disposiciones de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

4º. Los sujetos legitimados para entablar este proceso están expresamente recogidos en la Ley con carácter taxativo.

5º. Por último (y quizás sea lo decisivo) existen limitaciones terminantes en cuanto a las pretensiones ejercitables en este proceso a título principal, ya que sólo puede versar sobre la procedencia de la calificación y sobre si el título es inscribible o no. En particular, se excluyen:

- La posibilidad de formular pretensiones a título principal en relación con la validez o nulidad del acto, negocio o situación que generó el título de inscripción.
- La impugnación de la calificación positiva, determinante de la inscripción, así como la acción de rectificación de los asientos del Registro y en general cualquier otra que contradiga titularidades inscritas.

---

«especial». Al respecto, cfr. DE LA OLIVA SANTOS, A. (con DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I. y VEGAS TORRES, J.), *Derecho Procesal Civil: Introducción*, op. cit., pp. 53-54.

- La exigencia de las responsabilidades civiles a que pudiera haber dado lugar la falta de inscripción en el Notario autorizante del título y/o en alguno de los otorgantes del acto o negocio documentado en el mismo.

En ningún modo puede decirse, pues, que estemos ante un proceso ordinario. De este proceso puede afirmarse lo que Montero Aroca afirma con carácter general para todos los procesos especiales: que «no sirve para conocer de cualquier objeto procesal», sino que «su uso está limitado al concreto objeto que marca la Ley»<sup>413</sup>. Creo además que no cabe duda de que la materia sobre la que versa está necesitada de una «tutela jurisdiccional diferenciada»<sup>414</sup>, máxime cuando se ha optado porque sea dispensada por los tribunales del orden civil, en lugar de por los de lo contencioso-administrativo.

#### d) Proceso plenario

Finalmente, el proceso para la tutela del derecho a la práctica de asientos en los Registros públicos es un proceso de carácter plenario, entendiendo por tal aquél en el que no están limitadas las posibilidades de alegación y prueba y que en consecuencia da lugar, llegado el caso y el momento, a una sentencia con eficacia de cosa juzgada material.

---

<sup>413</sup> MONTERO AROCA, J. (con otros), *Derecho Jurisdiccional*, T. II, Valencia, Tirant lo Blanch, 2007, pp. 164-165.

<sup>414</sup> «En sentido amplio, son procesos declarativos especiales (o procesos especiales de declaración) aquellos que el legislador ha establecido para que sirvan de cauce a la tutela jurisdiccional en ciertas materias. En principio, la previsión legal de procesos especiales se justifica en que el legislador advierte que el enjuiciamiento de dichas materias a través de los procesos ordinarios no sería adecuado porque las mismas exigen peculiaridades en su tratamiento jurisdiccional, es decir, están necesitadas de una *tutela jurisdiccional diferenciada*». DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I. (con DE LA OLIVA), *Derecho Procesal Civil: el proceso de declaración*, op. cit., pp. 632-633.

El interés cuya satisfacción se busca con la incoación de este proceso no es susceptible de una tutela interina, a expensas de lo que resulte en un proceso ordinario ulterior<sup>415</sup>. La calificación negativa no se puede revocar de forma sumaria, ni el asiento solicitado se puede practicar en el Registro de forma provisional (ni siquiera aun cuando de una anotación preventiva se tratase<sup>416</sup>). En nuestro sistema registral no existe ninguna figura bajo la cual pudiera practicarse interinamente un asiento en el Registro, «en tránsito hacia una situación definitiva»<sup>417</sup>. No hay un asiento de «inscripción interina», ni tampoco de «cancelación interina»; sino que todos los tipos de asiento que cabe extender son definitivos a su modo. Por eso, puede decirse que para que el pronunciamiento jurisdiccional favorable al derecho a la práctica del asiento pueda tener eficacia inmediata una vez firme, es necesario que declare de forma definitiva e incondicionada la procedencia de dicha práctica, para lo cual es imprescindible que previamente haya habido oportunidad de llevar a cabo un debate procesal pleno al respecto.

Por otro lado, las limitaciones antes mencionadas en cuanto a las pretensiones ejercitables en este proceso (que a su vez delimitan el ámbito de las defensas que puede oponer el demandado) no lo hacen sumario: tanto la cognición del tribunal como las posibilidades de alegación y prueba de las partes son plenas en relación con esas pretensiones. Dentro de los límites que marcan, el debate procesal sobre la legalidad de la calificación y sobre la cualidad de

---

<sup>415</sup> Para una caracterización de los procesos sumarios, vid. GUTIÉRREZ BERLINCHES, Á., «Algunas reflexiones sobre el concepto de sumariedad», en *Revista de Derecho Procesal*, 2003, pp. 289-342.

<sup>416</sup> Sobre la supuesta naturaleza interina de las anotaciones preventivas, vid. DíEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, L., *Fundamentos...*, T. III, *op. cit.*, pp. 490-491. Argumenta y demuestra este autor que las anotaciones preventivas son asientos de vigencia temporalmente limitada, pero que eso no las hace «provisionales», ni tampoco hace «provisional» al derecho anotado.

<sup>417</sup> *Loc. cit.*

inscribible del título no está constreñido en modo alguno, de manera que será posible plantear tempestivamente cualesquiera cuestiones que guarden relación con esos extremos (incluida la relativa a la validez del acto o negocio cuya inscripción se denegó, que sin ser propiamente la materia sobre la que este proceso versa, en algún caso constituirá «antecedente lógico del fallo» que deberá ser resuelto para poder pronunciarse sobre el derecho a la práctica del asiento del actor<sup>418</sup>).

Es así porque lo que se persigue con este proceso es que quede definitivamente esclarecido si el demandante tiene derecho a que el preciso asiento solicitado se practique o no, a la vista del contenido del título y de la información ya contenida en el Registro. Como un pronunciamiento semejante es perfectamente posible (ya que la actuación del Registrador es reglada y, por eso mismo, “intelectualmente fungible”<sup>419</sup>), resulta razonable que el proceso se construya con miras a su obtención.

Otra cosa sería que se quisiese hacer de él un cauce para la declaración en abstracto del derecho a la inscripción registral del título, con independencia tanto de la calificación obtenida como del contenido de los asientos del Registro (prohibiendo, por tanto, a las partes debatir sobre estos extremos). Como tal derecho no es susceptible de ser declarado de modo definitivo prescindiendo de las circunstancias y sin referencia a ningún estado de cosas concreto (ya que no

---

<sup>418</sup> Si bien entiendo que, de ordinario, el pronunciamiento que habrá de hacer el juez en tales casos sobre la validez del acto o negocio deberá considerarse válido a los solos efectos de la inscripción. Más adelante se lleva a cabo la justificación detallada de este aserto.

<sup>419</sup> Entiéndase bien el uso de esta expresión. No se quiere subvertir con ella la distribución de competencias que establece la Ley, ni hacer Registradores de los Jueces. Lo que se quiere decir es que nada obsta a que el tribunal que conoce del proceso haga un pronunciamiento incondicionado, válido y eficaz sobre la práctica del asiento, ya que ninguno de los elementos necesarios para poder efectuar tal pronunciamiento le es por completo inaccesible. Salvando las distancias, se trata de un mecanismo parecido al que opera cuando el asiento se practica por intervención de un Registrador sustituto.

es absoluto e incondicionado, sino que está subordinado a la concurrencia de una serie de presupuestos, materiales y formales), la tutela que en su caso se obtuviera en un proceso así no solamente sería inútil desde el punto de vista práctico, sino que además tendría que ser por fuerza provisional o sumaria; no podría dar lugar, entonces, a la inscripción (pues como se ha dicho, una sentencia dictada en un proceso sumario no puede causar asientos en el Registro, que por su propia naturaleza son definitivos). A lo sumo, valdría como mera declaración provisoria de que el título tiene la cualidad formal o teórica de inscribible en el Registro (algo para lo que, dicho sea de paso, no hacía falta un pronunciamiento jurisdiccional).

Lo dicho hasta ahora no impide que el proceso del art. 328 LH sea un «proceso rápido». De hecho, la remisión a las normas que disciplinan la tramitación del juicio verbal que en él se contiene se justifica por la agilidad y la simplicidad procedimentales características de este proceso (del que se ha dicho que es un «proceso plenario rápido»<sup>420</sup>). Dada la materia objeto de enjuiciamiento, parece que, puestos a elegir entre las opciones que ofrecía la LEC, esta era la más adecuada desde el punto de vista de la celeridad en la obtención de un pronunciamiento sobre el fondo del asunto (no se olvide la importancia que reviste el factor tiempo en todo lo que tiene que ver con la publicidad registral). Sin embargo, como se apuntaba antes, quizás hubiera convenido no limitarse a hacer aplicables las reglas del juicio verbal, previendo una tramitación específica en aquellos puntos en los que éstas no sirven de orientación. De ello se tratará más adelante.

---

<sup>420</sup> Cfr. MONTERO AROCA, J., *loc. cit.*



### **2.3. Relación con la previsión del art. 66 LH. Remisión.**

Tradicionalmente, se venía entendiendo que, pese a que no existía propiamente la posibilidad de impugnar judicialmente la calificación registral negativa, el control judicial de esta decisión podía efectuarse de manera indirecta u oblicua a través del proceso que, al amparo del art. 66 LH, permitía la Ley entablar para que los interesados contendieran entre sí acerca de la validez del título no inscrito. Esta interpretación no dejaba de suscitar ciertas perplejidades<sup>421</sup>, pero ello no era obstáculo para que gozara de amplio reconocimiento en la doctrina hipotecaria.

Introducido el Título XIV de la Ley Hipotecaria por la Ley 24/2001, y con él la posibilidad de impugnar ante los órganos jurisdiccionales del orden civil las resoluciones de la DGRN en materia de calificaciones negativas, se mantuvo el art. 66 LH; y también se mantuvo (aunque ligeramente modificado) después de que la Ley 24/2005 diera carta de naturaleza en nuestro ordenamiento a la impugnación directa de la calificación negativa. Esto ha llevado a muchos a preguntarse por las relaciones que existen entre los arts. 66 y 328 LH: ¿se refieren a un mismo proceso? ¿o se trata por el contrario dos procesos distintos con objetos distintos aunque materialmente conexos? Si son dos procesos distintos, ¿qué consecuencias procesales tiene esa dualidad? ¿acaso no queda postulada lógicamente la validez del título en el pronunciamiento favorable al derecho a la práctica del asiento, de manera que ha quedado ya definitivamente excluido un proceso ulterior sobre ese extremo con arreglo al art. 66 LH? Pero entonces, ¿estamos realmente ante dos procesos distintos? ¿no queda embebido el uno en el otro? Y también: iniciado un proceso en el que se discuta sobre la validez del título, ¿cabría oponer con éxito una excepción de litispendencia, en el caso de que estuviera pendiente un proceso sobre el derecho a la práctica del

---

<sup>421</sup> Vid. MARINA MARTÍNEZ-PARDO, J., «Calificación registral. Reflexiones sobre las vías de impugnación», *op. cit.*

asiento, entablado a raíz de una calificación negativa basada en la invalidez del título?

Son todas ellas preguntas de mucha enjundia, que a mi modo de ver no pueden obtener respuesta adecuada si no se ha alcanzado antes una visión cabal y completa del proceso previsto en el art. 328 LH. Por eso, abordaré primero el estudio detenido de esta institución, dejando para el final los interrogantes que plantea la subsistencia del art. 66 LH en nuestro ordenamiento registral.

### **3. OBJETO DEL PROCESO ESPECIAL PARA LA TUTELA DEL DERECHO A LA PRÁCTICA DE ASIENTOS EN LOS REGISTROS**

#### ***3.1. Aclaraciones previas***

El proceso contemplado en el art. 328 LH es un proceso civil de declaración, especial y plenario. Partiendo de esta premisa, debe en principio llegarse a la conclusión de que, al igual que sucede con el resto de procesos civiles regidos por el principio dispositivo, su objeto vendrá integrado por una o varias pretensiones de tutela jurisdiccional, entendidas como actos de afirmación de otras tantas acciones<sup>422</sup>. Sin embargo, la particular naturaleza de este proceso no permite limitarse a conceptuarlo desde los parámetros que normalmente se utilizan para estudiar los procesos civiles regidos por el principio dispositivo, o al menos no del todo: el objeto del proceso contemplado en el art. 328 LH no es único, sino plural, y alguna de las materias sobre las que versa es indisponible. Es importante a este respecto insistir en algo que ya se ha adelantado antes; y es que, en lo que este proceso tiene de control de la legalidad de las calificaciones de los Registradores y de las resoluciones de la DGRN confirmatorias de las mismas, se

---

<sup>422</sup> Cfr. DE LA OLIVA SANTOS, A. (con DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I.), *Derecho Procesal Civil: el proceso de declaración*, op. cit., p. 66.

da un significativo paralelismo estructural con el proceso contencioso-administrativo.

Al igual que sucede en el ámbito administrativo ordinario, la revisión en sede judicial de los actos de la “Administración registral” no se puede producir nunca de oficio, y de ahí que sea siempre necesario para que tenga lugar el proceso un acto de parte que, instándolo, lo desencadene (principio de «justicia rogada»). Dicho acto de parte consiste en la interposición de una demanda, que sirve de vehículo a una pretensión de tutela jurisdiccional en sentido propio (por tanto, no tiene la consideración de mera denuncia, como podría entenderse en un modelo puramente revisor de enjuiciamiento de la actuación de los agentes públicos). Ahora bien, la finalidad que este proceso está llamado a cumplir no permite circunscribir su objeto en exclusiva a los estrechos límites que marca la fundamentación de la pretensión impugnatoria (si es que llegó a dotársele de una fundamentación). Y ello por dos razones:

1º. Pese a lo manido del argumento, existe un interés público tanto en que se eliminen o revoquen los actos de la Administración que incurran en vicio de ilegalidad; como en que se ratifiquen y mantengan los que, siendo plenamente válidos, se hayan puesto en tela de juicio por alguno de los afectados. Este interés no es tan intenso como para imponer el control de oficio de la legalidad de esos actos, pero sí como para que el proceso en que dicho control haya de tener lugar se construya mirando a su satisfacción (particularmente, a través del juego de la máxima *iura novit curia*, rectamente entendida).

2º. Como se decía antes, al actor le son indiferentes los motivos por los que haya de considerarse ilegal la calificación negativa en cuanto a los concretos impedimentos impugnados. En este sentido, no es titular de un interés, digno de ser tenido en cuenta en la construcción del proceso, en que la impugnación prospere sobre la base de una concreta fundamentación jurídica y no sobre la base de otra. Ejercitada la acción de impugnación de la calificación negativa

junto con otra encaminada a la obtención de una inscripción registral, la fundamentación jurídica que se haya dado a la pretensión anulatoria es lo de menos (aunque pueda constituir un mínimo sobre el que en todo caso deberá recaer pronunciamiento expreso). Por eso, según se apuntaba antes, no resulta razonable tratar de limitar el ámbito a que se puede extender el control del juez sobre la base de un entendimiento parcial y distorsionado del modo en que ha de operar el principio dispositivo.

Puede afirmarse entonces que el ámbito de cognición (y por tanto, de pronunciamiento) del juez en cuanto a la legalidad del acto es aquí total o pleno, en relación con los impedimentos a la inscripción que hayan sido impugnados por el demandante y, en su caso, opuestos por el demandado. Este matiz es importante, ya que sin él no se entendería bien lo que se está queriendo decir: en los casos en que el demandante haya limitado su impugnación a alguno o algunos de los obstáculos apreciados por el Registrador en la calificación negativa, y en que además no se haya acumulado a la acción de impugnación otra dirigida a obtener la práctica del asiento en el Registro, el ámbito sobre el que se puede proyectar la actividad fiscalizadora total o plena del juez se ciñe a los concretos impedimentos impugnados en la demanda y a los que hubiera podido oponer el demandado. Ello no es más que aplicación de la regla según la cual en este ámbito no cabe el control de oficio, por lo que respecto de los impedimentos apreciados en la calificación pero no traídos al proceso por ninguno de los litigantes, no hay posibilidad de cognición ni tampoco de pronunciamiento.

Así, aunque se haya postulado aquí antes que el juego del principio dispositivo se ve modulado en el proceso del art. 328 LH, no se ha querido decir con ello que los términos en que se haya formulado la pretensión carezcan de relevancia delimitadora del objeto del proceso. Aunque lo normal es que se pida la revocación íntegra de la calificación negativa, como paso previo a la declaración sobre el derecho a la práctica del asiento que al mismo tiempo se insta, en algún caso concreto el interés del demandante puede verse satisfecho

con la remoción de tan solo alguno de los impedimentos apreciados por el Registrador. No se ve por qué razón habría de extenderse entonces el debate a los defectos apreciados y no discutidos, que pueden entenderse implícitamente aceptados por el interesado (y también por todos los interesados que, habiendo tenido oportunidad de comparecer para contradecirlos, hubieran dejado de hacerlo). Obsérvese, no obstante, que todo esto sólo será verdad si el demandante se limitó a ejercitar la acción de impugnación. Si junto con ella hubiera ejercitado la acción para la inscripción del título, habrá que entender que la impugnación se refiere a todos los defectos apreciados en la nota de calificación, aunque sólo se hubiera fundamentado expresamente respecto de alguno o algunos de ellos: el objeto del proceso, en lo que al control de legalidad de la calificación negativa se refiere, vendrá dado por todos los impedimentos apreciados por el Registrador en su nota de calificación, pues tal es la voluntad implícita en el ejercicio de la acción para la práctica del asiento en el Registro.

Distinta es la tesitura en lo que a esta última se refiere. De acuerdo con el principio de rogación que rige en el procedimiento registral, las modificaciones jurídico-reales solamente deben acceder a la publicidad que el Registro ofrece si y en la medida en que los interesados quieran que dicho acceso se produzca; de manera que, como se estudió en su momento, «en el Registro se pueden practicar sólo los asientos pedidos y no otros, aun cuando los títulos presentados lo permitan», en virtud de la regla «ninguna inscripción y ningún asiento sin solicitud o rogación»<sup>423</sup>.

Esto tiene su traducción procesal en la imposibilidad de que, ante el ejercicio de una acción de inscripción registral, el juez se aparte en la sentencia de los estrictos términos en que se hubiera instado en la demanda la práctica del asiento en el Registro. Si el proceso del art. 328 LH, en lo que tiene de tutela del derecho o interés de los sujetos legitimados para instar la práctica de asientos en

---

<sup>423</sup> DÍEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, L., *Fundamentos...*, T. III, *op. cit.*, p. 428-429.

los Registros, existe para dar satisfacción cumplida a dicho derecho o interés cuando haya sido lesionado por una decisión indebida del Registrador, y no como instrumento estatal para la adecuación del contenido del Registro a la realidad extrarregistral (cosa que se desprende del carácter esencialmente reaccional de la acción, que no puede ejercitarse con independencia de un acto lesivo de aquéllos); en definitiva, si sirve para atender a la satisfacción de intereses privados, entonces está justificado construirlo con total arreglo al principio dispositivo. De este modo, en lo que se refiere al derecho a la práctica del asiento, el objeto del proceso del art. 328 LH viene dado cabalmente por una pretensión de tutela jurisdiccional (que a falta de un rótulo mejor hemos denominado «pretensión de inscripción registral»), con todo lo que ello conlleva.

### **3.1.1. Pretensiones ejercitables en el juicio verbal del art. 328 LH**

Como ha quedado dicho, el proceso contemplado en el art. 328 LH, en tanto que proceso especial, no puede versar sobre cualesquiera materias o cuestiones. Sólo cabe acudir a él para recabar de los tribunales la tutela de ciertos derechos e intereses específicos, que son fundamentalmente dos: el consistente en la remoción de los impedimentos opuestos a la práctica de un asiento por el Registrador, por un lado; y el consistente en la efectiva obtención de dicha práctica, por otro.

Este carácter especial del proceso lleva consigo el que, con carácter general, sólo quepa sustanciar a través de él dos pretensiones típicas de tutela jurisdiccional:

- 1º. La pretensión de impugnación de la calificación registral negativa (y, en su caso, de la resolución de la DGRN confirmatoria de la misma).
- 2º. La pretensión de condena a la inscripción registral o pretensión de publicación del título en el Registro.

La primera de ellas ha de plantearse con carácter necesario siempre que se interponga una demanda al amparo de lo previsto en el art. 328 LH: el juicio verbal del art. 328 LH es revisor, en el sentido de que nunca puede plantearse de forma desvinculada de un acto administrativo previo que le dé razón de ser (es lo que la doctrina administrativista llama «principio de acto previo»). La segunda, en cambio, tiene un cierto carácter contingente: aunque en la práctica acompañe casi siempre a la acción de impugnación, no tendría por qué ser así, pues nada lo exige en la pura teoría. En última instancia, ante una calificación negativa, es a los sujetos legitimados para acudir a este proceso a quienes corresponde, previa ponderación de las circunstancias del caso y en función de su interés, decidir si interponen solamente una demanda de impugnación o si la acompañan también de una demanda de inscripción registral. Si optan por lo primero, la interposición de la demanda dará lugar, siempre que se den todos los presupuestos procesales y no concurran óbices de esta clase, a la tramitación de un proceso que tendrá como única finalidad la revisión de la calificación negativa, en los términos que resulten de aquélla (el objeto del proceso será, por tanto, una pretensión de anulación de un acto administrativo previo). En cambio, si optan por lo segundo, la interposición de la demanda (en la que se habrán afirmado dos acciones distintas, que guardarán entre sí una relación de dependencia) desencadenará un proceso con en el que se desarrollarán dos actividades distintas: por un lado, la revisión de la calificación negativa; por otro, y de estimarse la pretensión anulatoria, la emisión de un pronunciamiento sobre el derecho del demandante a obtener la práctica del asiento solicitado<sup>424</sup>. Pese a que se trata de un proceso que ha de seguir los cauces del juicio verbal, entiendo que no sería de aplicación aquí la regla que excluye con carácter general la acumulación objetiva de acciones en ese particular procedimiento, pues nos hallaríamos ante uno de los supuestos

---

<sup>424</sup> Según mi modo de ver las cosas, existe una auténtica carga de llevar a cabo la acumulación. Si no se hace, precluirá la posibilidad de hacer valer en un segundo proceso el derecho a la práctica del asiento, pues no es posible el ejercicio de la acción de condena a inscribir al margen de un proceso de impugnación de la calificación negativa. Sobre ello volveré más adelante.

excepcionales en que sí cabe la acumulación (cfr. art. 438.3, número 1º de la LEC).

En consecuencia, en lo que se refiere a la actividad revisora, para la identificación del objeto del proceso bastarán cuatro elementos: el *petitum* anulatorio que se contenga en la demanda, el título presentado en el Registro cuya inscripción se denegó, los concretos obstáculos opuestos a la inscripción por parte del Registrador en su calificación negativa y el estado registral del inmueble al que el título se refiriese en el momento de producirse la calificación. Por su parte, en lo que se refiere a la tutela del derecho a la práctica del asiento que se solicitó con la presentación del título, el objeto del proceso será simple y llanamente la pretensión formulada por el demandante para la obtención de ese resultado, identificada mediante los tres elementos que tradicionalmente se han considerado entre nosotros delimitadores del objeto de los procesos regidos por el principio dispositivo: sujetos, *petitum* y causa de pedir.

### **3.1.2. Pretensiones excluidas del cauce procesal del art. 328 LH**

El proceso previsto en el art. 328 LH sirve única y exclusivamente para dar curso a demandas que tengan por objeto obtener las tutelas que se acaban de describir sintéticamente. Sin perjuicio de lo que a continuación se expondrá, a propósito de la «actuación no impugnabile» a través de la acción de anulación que se reconoce en el Título XIV de la Ley Hipotecaria, considero importante poner de manifiesto que se ha excluido la posibilidad de que mediante este cauce se discutan ciertas cuestiones que, aunque guardan relación, directa o indirecta, con la inscripción del título, bien tienen asignado un cauce procesal propio y específico en la Ley, bien requieren de un debate para el cual este proceso no resulta idóneo. Se trata de tres cuestiones en particular: la validez del acto o negocio determinante de la modificación jurídico-real cuya inscripción se pretende; la depuración de las posibles responsabilidades a que hubiera dado



lugar la denegación de la inscripción, tanto en el Registrador como en cualesquiera otros sujetos; y la cancelación de derechos inscritos a favor de terceros. Como esta última será objeto de examen más adelante, me centraré por ahora en las otras dos.

a) Exclusión de la posibilidad de plantear pretensiones de carácter indemnizatorio

Habrán ocasiones en que la decisión de no inscribir determine, conforme a la Ley, el nacimiento de un deber de indemnizar los daños y perjuicios causados al interesado en obtener la práctica del asiento. Así puede suceder, por ejemplo, en el caso de que el Registrador hubiera denegado la inscripción de forma antijurídica o indebida (cfr. los arts. 296, 300 y 301 LH); o en el caso que el título no hubiera podido acceder al Registro por causa imputable al Notario que lo autorizó<sup>425</sup>. Puede, incluso, que se plantee un supuesto de responsabilidad patrimonial de la Administración, en la medida en que los Registradores son agentes públicos que desempeñan una función administrativa<sup>426</sup>.

Pues bien, el cumplimiento de ese deber no puede ser exigido a través del juicio verbal del art. 328 LH. De lo contrario, se estaría complicando

---

<sup>425</sup> La caracterización de la responsabilidad propia del Notario autorizante del título y su configuración como contractual o extracontractual desbordan el ámbito de este trabajo. Al respecto, puede consultarse PARRA LUCÁN, M<sup>a</sup> A., «La responsabilidad civil de Notarios y Registradores. Estudio jurisprudencial», en MORENO MARTÍNEZ, J. A. (dir.), *La responsabilidad civil y su problemática actual*, Madrid, Dykinson, 2008, pp. 821-884; y también, BALLESTEROS ALONSO, M., «La responsabilidad civil de registradores y notarios», en ÁLVAREZ SÁNCHEZ, J. I. (dir.), *La responsabilidad civil profesional*, Madrid, Centro de Documentación Judicial del CGPJ, 2003, pp. 67-132.

<sup>426</sup> De hecho, parece que la tendencia jurisprudencial, pese a lo dispuesto en el art. 18 LH («los Registradores calificarán, *bajo su responsabilidad...*»), consiste en reconducir la responsabilidad civil del Registrador a supuestos de responsabilidad patrimonial del Estado.

innecesariamente un proceso que debe ser lo más rápido posible, pudiendo llegarse a ampliar incluso el número de sujetos pasivamente legitimados.

1º. Por lo que respecta a la responsabilidad del Notario autorizante del título, en el momento de interponerse la demanda en reacción frente a una calificación negativa, aún no se sabe si se ha producido de forma definitiva el supuesto básico generador de responsabilidad (la no inscripción del título con daño para el otorgante de la escritura, por causa imputable al Notario que intervino en su confección). Como mucho, entonces, cabría acumular a título eventual la pretensión indemnizatoria frente al Notario a la pretensión impugnatoria de la calificación, pero ello requeriría desplegar una actividad de alegación y prueba en relación con aquélla que, de estimarse finalmente la pretensión de anulación del acto, no sólo habría resultado infructuosa, sino que además habría llevado consigo la realización de un dispendio baldío de tiempo, esfuerzo y dinero.

2º. Por lo que respecta a la responsabilidad del Registrador que denegó la inscripción, su exigibilidad viene condicionada a que la calificación hubiera resultado improcedente, mediando culpa o negligencia, derivándose de ello un daño para el interesado. Extremos todos ellos sobre los que debe haber oportunidad de llevar a cabo un debate contradictorio pleno, una vez que se tenga certeza sobre la improcedencia de la calificación.

Esto último es más importante de lo que parece. La ausencia de certeza en cuanto a la licitud de la calificación hace que no esté determinado el sujeto a quien se puede imputar el daño que en su caso haya podido producirse, y que en consecuencia tampoco se sepa frente a quién se ha de dirigir la pretensión indemnizatoria: rechazada la inscripción de un título notarial, si se confirma la calificación negativa en el proceso, la responsabilidad podrá exigirse del Notario; pero si en cambio la calificación se revoca por reputarse indebida, la responsabilidad debe exigirse del Registrador (o, en su caso, de la Administración estatal). De esta forma, permitir en el proceso del art. 328 LH el

ejercicio de pretensiones de carácter indemnizatorio requeriría que el actor pudiese dirigir la demanda a prevención tanto frente a uno como frente a otro, obligando a ambos a defenderse de un fantasma. No se olvide además que el Notario está también legitimado para impugnar a su vez la calificación negativa (cosa que indudablemente haría, ante la perspectiva de ser declarado civilmente responsable), de manera que se daría lugar a un pequeño embrollo de difícil digestión.

Parece, por tanto, que lo más razonable desde todo punto de vista (también desde el de los principios de audiencia e igualdad y del procedimiento adecuado) es dejar para un proceso ulterior la depuración de las posibles responsabilidades que puedan traer causa de la decisión de no inscribir; proceso que podrá sustanciarse sin presiones acuciantes derivadas de la dinámica de la publicidad registral y, sobre todo, una vez que esté claro a quién se puede imputar el daño causado y de quién se puede exigir la indemnización del mismo.

Evidentemente, lo dicho no va en perjuicio del interés que pudieran tener en tomar parte en el proceso de impugnación de la calificación los sujetos cuya responsabilidad pudiera eventualmente declararse; pues, respecto de ellos, la sentencia que se dicte podrá erigirse en hecho constitutivo, modificativo o extintivo de dicha responsabilidad.

b) Exclusión de la posibilidad de formular pretensiones relativas a la validez del acto o negocio documentado en el título

De ordinario, cuando uno de los sujetos legalmente legitimados a tal fin ejercite una acción de impugnación de la calificación negativa al amparo de lo establecido en el art. 328 LH, se limitará a instar la remoción de los impedimentos opuestos a la inscripción por el Registrador. A esa acción acumulará normalmente otra, dirigida a la práctica del asiento en el Registro.

Como sabemos, el Registrador puede denegar la inscripción sobre la base de motivos tanto formales como materiales o de fondo. En particular, si considera que el acto o negocio que ha dado lugar a la modificación jurídico-real cuya publicación se pretende es inválido, puede y debe rechazar la solicitud de inscripción por existir un defecto insubsanable que obstaculiza o impide el acceso del título al Registro.

En este caso concreto, la posibilidad de pronunciarse acerca de la remoción del impedimento a la práctica del asiento pasará por dilucidar previamente si en el mencionado acto o negocio se da en efecto el vicio invalidante detectado por el Registrador o no. En la medida en que esto es así, puede decirse que la cuestión relativa a la validez del negocio constituye en este proceso un «antecedente lógico del fallo» en cuanto a la procedencia de la calificación negativa.

Ahora bien, ello no significa que al término del proceso del art. 328 LH se vaya a dictar también un pronunciamiento declarativo de la validez del negocio, que vaya a tener eficacia de cosa juzgada *erga omnes* una vez que devenga firme la resolución en que se contiene. A mi modo de ver, un pronunciamiento de esa naturaleza es imposible en este proceso, pues aunque guarda relación indudable con la materia sobre la que versa, no forma parte de su objeto sino *in obliquo*.

La calificación registral no es ni puede concebirse como un pronunciamiento declarativo de la validez intrínseca del acto o negocio productor de la mutación jurídico-real que al Registro accede. Tres razones hay para afirmar esto:

1º. El tenor literal del art. 66 LH, que viene a disponer que la calificación, sea cual sea su sentido, no excluye que los interesados litiguen o contiendan entre sí acerca de la validez o nulidad del título (ya sea *a simultaneo*, ya *a posteriori*). Si no excluye esa contienda, es porque no la resuelve ni la prejuzga. Tan es así, que emitida una calificación negativa, no resulta vinculante ni siquiera para el propio

Registrador que la dictó, que puede variar de criterio en ulteriores procedimientos que tengan por objeto la registración del mismo título<sup>427</sup>.

2º. La insistencia con que la Dirección General ha venido repitiendo que la inscripción en el Registro no tiene naturaleza «sanatoria» de los posibles vicios o defectos determinantes de la nulidad del título (art. 33 LH).

3º. La limitación de «medios para calificar» que impone el art. 18 LH, que revela que la calificación lo es a los solos efectos de la publicidad: si se hubiera querido hacer del Registrador una especie de instancia declarativa de derechos, no se habrían limitado los medios de que dispone para efectuar esa declaración, sino que se habría puesto a su alcance el instrumental necesario para llevarla a cabo. De ahí que se haya dicho, de forma intuitiva, que la inscripción en el Registro entraña una «declaración sumaria» (es decir, no firme ni plenaria) de la situación jurídico inmobiliaria que se inscribe.

En mi opinión, la negativa a inscribir por entender que el acto o negocio es inválido es desde luego posible, pero relativamente difícil (a menos que el vicio invalidante provenga de un defecto de forma, cosa excepcional en nuestro ordenamiento). No se olvide que el Registrador sólo tiene a su alcance dos fuentes de donde extraer los datos necesarios para llegar a esa conclusión: el título (que gracias al requisito de la autenticidad, habrá sido previamente intervenido por un Notario en la mayoría de los casos, con las garantías que eso supone) y los asientos del Registro. Del examen de esas fuentes (que la doctrina llama «medios de calificación») podrá resultar una presunción de que concurre un vicio invalidante del acto o negocio en cuestión. Por ejemplo: el contrato de

---

<sup>427</sup> Así lo expresa Pardo Núñez: «Las calificaciones negativas carecen de fuerza preclusiva, y aunque no se anulen, no se vuelven firmes e irrevisables, porque sus pronunciamientos tienen, como mucho, valor de una simple presunción y, por vincular, ni siquiera vinculan al órgano que los toma, que siempre puede cambiar de opinión». PARDO NÚÑEZ, C. R., «El recurso judicial contra las resoluciones de la Dirección General: Análisis y crítica», en *RCDI*, núm. 690, 2005.

compraventa que da lugar a la transmisión del dominio sobre el inmueble es nulo, porque de las circunstancias concurrentes (identidad del transmitente y del adquirente, precio de venta, etc.) se desprende que se trata de una donación encubierta con ánimo de defraudar derechos de los legitimarios; o que falta un consentimiento necesario para que la modificación jurídico-real se produzca, etc<sup>428</sup>.

Pues bien, lo que cabe discutir en el proceso no es si el acto o negocio es válido abstractamente considerado, sino si la inferencia que ha llevado al Registrador a apreciar la concurrencia del concreto vicio invalidante es legítima o no. No se trata, por tanto, de discutir acerca de la validez intrínseca del acto o

---

<sup>428</sup> Es muy interesante a este respecto la SAP de Pontevedra de 14 de marzo de 2007. Se trata de un supuesto en que se otorgaron sucesivamente dos escrituras, entre los mismos sujetos, en virtud de las cuales se producía una doble transmisión del mismo inmueble: el adquirente en la primera era transmitente en la segunda, y los transmitentes en la primera eran adquirentes en la segunda. La Registradora denegó la inmatriculación de la finca, por entender que la intención de los otorgantes consistía en realidad en preconstituir un título inmatriculador, lo que hacía inválido el negocio por ilicitud en la causa. La DGRN confirmó la calificación, que fue revocada en primera instancia. La Audiencia Provincial desestima el recurso de apelación interpuesto por el Abogado del Estado, razonando como sigue: «por más que el otorgamiento sucesivo de dos escrituras (...) con intervención de las mismas personas (...) respecto del mismo bien inmueble, suscite dudas sobre la causa de tales negocios y si responden a la sola intención de conseguir un título inmatriculador o, por el contrario, existe otro interés o causa del contrato, lo cierto es que las dudas han de resolverse a favor de la existencia de una causa, y de una causa lícita, en virtud del régimen de presunciones establecido en el art. 1277 del Código Civil, mientras no se pruebe lo contrario; porque a nadie se le escapa lo difícil que resulta efectuar “un juicio sobre las intenciones de los contratantes” o de lo resbaladizo del terreno de la causa, máxime cuando ello sólo lo hace el registrador a la vista de meros documentos que, en un exceso de rigurosidad, pueden perjudicar “a limine litis” y sin otro debate el interés legítimo de las partes contratantes en obtener una inmatriculación y, por ende, del Sr. Notario en ver cumplida satisfactoriamente la vocación registral de la escritura por el mismo autorizada. *Es así que ni la Sra. Registradora ni la Dirección General de los Registros y del Notariado exponen argumentos que demuestren la falsedad o inexistencia de la causa, o, en última instancia, que la misma se reconduce a la consecución de un título de inmatriculación, destruyendo así la presunción legal, luego no cabe sino concluir que la función calificadoradora incurrió en un exceso no amparable por los Tribunales*».

negocio en sí, sino de si se puede considerar efectivamente inválido con arreglo a los indicios o a las circunstancias detectadas o apreciadas por el Registrador en el título y en los asientos del Registro (y en su caso, en otros títulos pendientes de despacho): el debate se centra en la concurrencia del preciso vicio apreciado y en los motivos por los que fue apreciado, no en la ausencia de otros. Por un exceso de celo, el Registrador puede haber denegado la inscripción de un título válido, apto para ser inscrito. En el proceso de revisión de la calificación negativa, será posible al interesado ofrecer argumentos de contrario que desvirtúen la presunción operada. No se tratará de pronunciarse *in recto* sobre la validez del acto o negocio (cuestión para la que, además, el Registrador carece tanto de legitimación como de facultad para litigar), sino sobre si está justificado reputarlo inválido en orden a su inscripción, rechazando por tanto ésta.

Un ejemplo puede ilustrar lo que quiero decir. Imaginemos que un sujeto transmite a otro el dominio sobre un bien inmueble bajo coacción o miedo grave. El acto de transmisión es elevado a escritura pública y presentado en el Registro para su inscripción. Se trata de un acto inválido, pero si el Registrador no detecta el vicio invalidante a la sola vista del contenido del propio título y de los asientos del Registro, lo inscribirá sin reparos: la función económica del Registro está por encima de las exigencias de la justicia material. Tal es el diseño de la institución en el ordenamiento registral español: la veracidad de lo publicado no interesa sino en la medida en que genera confianza en los agentes económicos y en que, por eso mismo, presta un servicio inestimable a la seguridad del tráfico. No podría tampoco ser de otra manera: no se puede esperar del Registrador que adopte el papel de detective inquisidor, llevando a cabo una exhaustiva investigación, dilatada en el tiempo, que garantice la constante adecuación del contenido del Registro a la realidad extrarregistral y la adecuación de ambos a la legislación vigente. De ahí la exigencia de titulación auténtica como presupuesto para que el procedimiento registral se ponga en marcha: se entiende que un filtro

de legalidad previo, a cargo de un fedatario público, coopera a la minimización de supuestos patológicos<sup>429</sup>.

Pero continuemos con el ejemplo. Imaginemos que, pese a todo, el Registrador tiene conocimiento privado a través de un tercero de las circunstancias en que se otorgó el acto y que, movido por un sentimiento elemental de justicia, deniega la inscripción, basando su decisión en que aquél es inválido. La calificación negativa es notificada al solicitante, que decide entonces interponer una demanda al amparo de lo establecido en el art. 328 LH, pidiendo la revocación de la calificación y la subsiguiente inscripción del título. La pregunta es: ¿debe estimarse la demanda?

Parece que la respuesta ha de ser un sí rotundo: no hay en el título ni en los asientos del Registro nada que apunte a la invalidez del acto. El Registrador se ha extralimitado en los medios de que dispone para calificar (y también, presumiblemente, en el ejercicio de su función), por lo que, dándose el resto de presupuestos de la extensión del asiento, la inscripción procede (art. 18 LH)<sup>430</sup>.

¿Podría pese a todo convertirse el proceso en una discusión a título principal acerca de la validez del negocio? Pienso que no. Primero, porque no creo que fuera posible ejercitar, junto con las dos pretensiones mencionadas, una acción merodeclarativa dirigida a obtener un pronunciamiento jurisdiccional sobre la validez del negocio. Hay otro cauce procesal en la Ley para ello, el del art. 66 LH (al margen de que, de aceptarse la posibilidad, se plantearían importantes problemas en cuanto a la legitimación pasiva). Segundo porque,

---

<sup>429</sup> Así lo ha venido a entender también, respecto de los Notarios, el Tribunal Constitucional. Vid. por todas la STC 207/1999, de 11 de noviembre, donde se afirma lo siguiente: «la función pública notarial incorpora un juicio de legalidad sobre la forma y el fondo del negocio jurídico que es objeto del instrumento público, y cabe afirmar, por ello, que el deber del Notario de velar por la legalidad forma parte de su función como fedatario público».

<sup>430</sup> Cfr. ROCA SASTRE, R. M., y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, L., *op. cit.*, T. IV, pp. 41-42.



como se verá enseguida, creo que tampoco el Registrador puede hacer valer la invalidez por la vía de la reconvención (lo cual, de admitirse, daría lugar a una situación procesal un tanto anómala en un proceso que sigue los cauces del juicio verbal: un litisconsorcio pasivo necesario sobrevenido y una obligada derivación a los trámites del juicio ordinario, cosa expresamente prohibida en el art. 438.1 LEC<sup>431</sup>).

Desde luego, en la medida en que, como se ha señalado, la validez del negocio documentado en el título constituye un antecedente lógico del fallo (pues si el acto o negocio es válido, habrá que remover el impedimento; y si no lo es, habrá que confirmarlo), las partes podrán hacer alegaciones en relación con este extremo. Pero en la parte dispositiva de la sentencia no se efectuará un pronunciamiento separado al respecto: la decisión del juez sobre el particular estará implícita en el pronunciamiento relativo a la acción de impugnación. ¿Qué valor o alcance habrá que atribuir, entonces, a esa decisión implícita? Dicho de otra manera: imaginemos que, en el ejemplo de antes, la demanda es finalmente estimada en su integridad y en consecuencia se ordena la inscripción. ¿Significa eso que la víctima de la coacción ya no va a poder impugnar la validez del negocio en otro proceso distinto que tenga por objeto, por ejemplo, la reivindicación del inmueble frente al que lo adquirió de forma ilícita?

Me parece arriesgado dar una respuesta afirmativa a esta pregunta. En primer lugar, porque el perjudicado por la coacción no siempre habrá tenido oportunidad de estar presente en el proceso para la tutela del derecho a inscribir, no sirviendo para satisfacer las exigencias del principio de audiencia en este sentido la presencia del Registrador en salvaguarda del interés de los terceros ausentes. En segundo lugar, porque no creo que a lo decidido a título prejudicial

---

<sup>431</sup> Por otro lado, no parece que el Registrador esté legitimado para formular pretensiones relacionadas con la validez o nulidad del título presentado (i. e., no tiene la necesaria facultad para litigar válidamente sobre la cuestión), ni hay base legal alguna para entender que pueda sustituir procesalmente a los que sí lo están.

en un proceso que versaba sobre materia distinta, entre partes distintas y *a los solos efectos de dilucidar si un asiento se puede practicar o no*, deba reconocérsele eficacia más allá de los precisos límites que tiene la cosa juzgada lograda en ese proceso con arreglo a la LEC. En el juicio verbal del art. 328 LH, el debate sobre la validez del acto o negocio, cuando se dé, se dará normalmente entre el demandante y el Registrador, y se centrará en los motivos por los que éste ha entendido que concurría un vicio obstativo del acceso del título al Registro, a fin de convencer al juez bien de que dichos motivos son infundados, bien (en el caso del Registrador) de que son suficientes para impedir la publicación del título. No es, por tanto un debate sobre la validez intrínseca del acto, cosa para la que, por otro lado, el Registrador carecería de legitimación (como demuestra el hecho de que el art. 66 LH y los preceptos concordantes del Reglamento le hayan dejado siempre al margen de la contienda entre los interesados sobre su validez o nulidad).

En definitiva, a mi modo de ver, hay que entender que lo decidido por el juez en el proceso del art. 328 LH acerca de la validez del acto o negocio productor de la modificación jurídico-real que se pretende publicar vale con carácter general a los solos efectos de la inscripción. Y ello porque:

1º. De entrada, la cognición del juez al respecto no es plena (viene delimitada por los indicios que quepa apreciar en el título y los asientos y de ahí no puede salir).

2º. Las facultades alegatorias al respecto de al menos una de las partes están limitadas: el Registrador carece de legitimación para sostener un debate procesal pleno sobre la validez del título. Su legitimación se agota en la posibilidad de oponer los vicios invalidantes detectables a través del examen del título y de los asientos del Registro.

3º. Se trata de un proceso que, de ordinario, se sustancia entre el sujeto legitimado que interpone la demanda (cualquiera de los previstos en el art. 325 LH) y el Registrador que calificó el título. En muchos casos, pese al llamamiento

a los interesados que debe realizar el Secretario judicial de oficio, no tienen por qué haber tenido oportunidad de estar presentes en él los otorgantes del acto o negocio ni, en general, los sujetos legitimados para instar judicialmente su anulación o la declaración de su nulidad (titulares registrales actuales de derechos sobre la finca incluidos); por lo que no se puede sostener que como regla general hayan de resultar afectados por lo que en la sentencia se decida sobre la validez de aquél.

4º. Como sabemos, existe la posibilidad, expresamente prevista en la Ley, de acudir a un proceso declarativo ordinario de carácter plenario en el que se discuta específicamente sobre esta cuestión (art. 66 LH).

Excepcionalmente, sin embargo, podría admitirse que, en determinadas circunstancias y bajo determinadas condiciones, lo decidido a título prejudicial respecto de la validez del título pudiera tener eficacia fuera del proceso para la revisión de la calificación negativa. Esas circunstancias y esas condiciones son las siguientes:

1º. Que hubieran intervenido como parte en el proceso los sujetos frente a los que se quiera hacer valer lo decidido acerca de la validez del título como «antecedente lógico del fallo»; o que, al menos, hubieran tenido oportunidad efectiva de intervenir. De lo contrario, no se daría la necesaria identidad de partes, que es presupuesto inexcusable de la extensión de la eficacia de la cosa juzgada material a otros procesos (art. 222.4 LEC).

2º. Que la decisión de denegar la inscripción se hubiera basado en la existencia de un vicio invalidante del título (o, en general, del acto o negocio productor de la modificación jurídico-real que ha visto rechazado su acceso al Registro). Es evidente que sólo en ese caso podrá haber surgido un conflicto que haya dado pie a la posibilidad de formular alegaciones y proponer pruebas en relación con la validez de aquél. Según se verá en su momento, el tercero interviniente a título de demandado no puede entrar en el proceso del art. 328 LH para oponer

impedimentos a la inscripción no apreciados por el Registrador. De querer hacer una cosa así, está forzado a entablar un proceso declarativo ordinario independiente acerca de la validez del título *ex art. 66 LH*. Curiosamente, sin embargo, la Ley no le permite lograr la suspensión del juicio verbal registral por prejudicialidad<sup>432</sup>.

3°. Que exista homogeneidad en cuanto a la naturaleza de las materias sobre las que versan ambos procesos; pues viene impuesta implícitamente por el art. 42 LEC.

4°. Que haya una relación, bien de identidad, bien de conexión por razón de la causa de pedir, entre el objeto del proceso de impugnación de la calificación negativa y el proceso ordinario entablado con posterioridad (ya sea mientras el primero está pendiente, ya sea una vez que ha terminado en virtud de resolución firme).

Sobre ello volveré más adelante.

### ***3.2. La pretensión de revocación de la calificación negativa***

Para abordar el estudio de la pretensión revocatoria que se ventila en el juicio verbal registral del art. 328 LH, se hace preciso esclarecer primero sobre qué puede versar la impugnación, esto es, cuáles son los actos cuya revocación se

---

<sup>432</sup> La suspensión del juicio verbal está prohibida en el art. 328.VI LH, que deja a salvo el derecho del tercero de instar la anotación preventiva de su demanda en el Registro: «lo establecido en este artículo se entiende sin perjuicio del derecho que asiste a los interesados a contender entre sí acerca de la eficacia o ineficacia del acto o negocio contenido en el título calificado o la de este mismo. *El procedimiento judicial en ningún caso paralizará la resolución definitiva del recurso* [se refiere a la demanda de impugnación]. Quien propusiera la demanda para que se declare la validez del título podrá pedir anotación preventiva de aquélla, y la que se practique se retrotraerá a la fecha del asiento de presentación; después de dicho término no surtirá efecto la anotación preventiva de la demanda sino desde su fecha».

puede instar a través de la demanda que da lugar a la tramitación de este proceso<sup>433</sup>. Ya se ha apuntado algo anteriormente sobre el particular, de manera que lo que se diga aquí debe considerarse complemento y aclaración de lo dicho.

### **3.2.1. Materia impugnabile a través del «juicio verbal registral» del art. 328 LH**

El juicio verbal del art. 328 LH no sirve para la impugnación de cualesquiera actuaciones que pueden tener lugar durante la tramitación de un procedimiento registral, entre los varios que contempla la Ley; sino que únicamente puede ser utilizado para instar la anulación y consiguiente revocación de un concreto acto recaído en uno de esos procedimientos en particular: la decisión del Registrador suspendiendo o denegando la práctica de un asiento en el Registro que puede tener lugar al término de lo que en su momento llamamos «procedimiento ordinario de registración». Eventualmente, servirá también para tratar de obtener la anulación de una resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado, confirmatoria de dicha decisión total o parcialmente. Así se desprende del propio tenor literal del art. 328 LH (que viene ratificado por el del art. 66 LH), cuando establece que «las calificaciones negativas del Registrador y en su caso, las resoluciones expresas y presuntas de la Dirección General de los Registros y del Notariado en materia del recurso contra la calificación de los Registradores serán recurribles ante los órganos del orden jurisdiccional civil, siendo de aplicación las normas del juicio verbal».

---

<sup>433</sup> Aunque pueda parecer una obviedad, no está de más poner de manifiesto que el posible objeto de la impugnación, que es de lo que se va a tratar a continuación, no coincide exactamente con el posible objeto del proceso. Objeto posible de impugnación es una determinada actuación administrativa; mientras que objeto posible del proceso es una (o varias) pretensiones deducidas en juicio en relación con dicha actuación.

Así, pueden ser objeto de impugnación a través de la acción de anulación del art. 328 LH:

- Las calificaciones negativas expresas, sean denegatorias o suspensivas, totales o parciales; ya se hayan dictado por el Registrador titular, ya en aplicación del cuadro reglamentario de sustituciones; y ya sean los defectos o faltas apreciados por el Registrador subsanables o insubsanables.
- Las decisiones por las que se deniega la extensión del asiento de presentación, que a estos efectos tienen la consideración de calificación.
- Las resoluciones de la DGRN, expresas o presuntas, total o parcialmente confirmatorias de la calificación negativa recurrida en la vía gubernativa.

La acción de impugnación que venimos analizando solamente se puede referir a los actos que se acaban de enumerar. De ello se sigue que el juicio verbal del art. 328 LH no es un cauce apto para sustanciar pretensiones impugnatorias del resto de actos que pueden darse en los procedimientos registrales. En particular, no cabe impugnar a través de él las decisiones de los Registradores por las que se acuerda la inscripción del título, ya que este tipo de pretensiones se instrumentan en nuestro ordenamiento por otros cauces específicos (principalmente, la acción de rectificación de los asientos del Registro, que tiene un régimen distinto).

Esto último no es óbice para que exista la posibilidad de impugnar las resoluciones de la DGRN revocatorias de calificaciones negativas, recaídas al término de un procedimiento administrativo de recurso. Sucede sin embargo que esta posibilidad, admitida de forma implícita en el art. 328 LH, se da siempre con carácter previo a la práctica del asiento en el Registro (mientras la resolución en cuestión no sea firme). Además, aunque no quepa excluir en línea de principio que haya otros sujetos legitimados para hacer uso de ella, lo cierto es que está pensada más como un expediente a disposición del Registrador que calificó el

título, para la defensa de la legalidad registral y el interés de los terceros ausentes en el procedimiento. De ahí que se examine al final de esta investigación.

### **3.2.2. Naturaleza de la acción de impugnación de la calificación negativa**

Tanto la acción de impugnación de la calificación negativa, como la acción de impugnación de la resolución de la DGRN desestimatoria del recurso gubernativo que se hubiera interpuesto frente a ella, son acciones de anulación, que tienen una finalidad revocatoria de un acto lesivo del interés del actor: se trata de acciones a través de cuyo ejercicio se intentará remover los impedimentos opuestos a la práctica del asiento por el Registrador que calificó el título, en todo o en parte<sup>434</sup>.

En tanto subsista la calificación negativa, el acceso del título al Registro estará vedado. Si se quiere que deje de estarlo, conservando los derechos adquiridos derivados de la prioridad en la presentación, habrá que echar mano de los mecanismos que el ordenamiento prevé para dejar sin efecto las denegaciones indebidas de la extensión de asientos en los Registros públicos. Entre ellos, el que tiene una mayor eficacia potencial es la acción que se atribuye a determinados sujetos para obtener de un juez la eliminación de los obstáculos a la

---

<sup>434</sup> Es así, respecto de la acción de impugnación de las resoluciones confirmatorias de la DGRN, por el carácter netamente revisor que tiene el procedimiento administrativo de recurso en el ámbito registral. Por eso se ha dicho que aunque formalmente pueda tratarse de pretensiones distintas, el fondo del asunto en ambos casos es el mismo. Cfr. MORENO HELLÍN, J., «El objeto de los procedimientos de revisión de la calificación. El juicio verbal directo contra la calificación y el juicio verbal contra la resolución de la DGRN», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (dirs.), *La revisión judicial...*, op. cit., p. 87.

inscripción. En la medida en que va dirigida a la producción de un cambio en el plano puramente jurídico, es una acción de naturaleza constitutiva<sup>435</sup>.

Es necesario no obstante efectuar una precisión. Aquí se ha partido de la base de que la apreciación indebida de impedimentos a la inscripción es siempre causa de anulación de la calificación negativa, no de nulidad de pleno Derecho de la misma; por eso se ha dicho que la acción de impugnación de la calificación, en la medida en que vaya dirigida a obtener la remoción de dichos impedimentos, será siempre de carácter constitutivo, y por eso también se utilizan indistintamente las expresiones «acción de anulación», «acción de impugnación» y «acción revocatoria». Sin embargo, no se puede descartar que, en algún supuesto (sobre todo cuando de resoluciones de la DGRN se trata), la impugnación vaya dirigida no a la anulación, sino a la mera declaración de nulidad del acto en cuestión. Tal cosa sucederá cuando la decisión de no inscribir (o la resolución administrativa de la DGRN que verse sobre esa decisión) esté afectada de un vicio de nulidad radical, con arreglo a lo dispuesto en el art. 62 LRJPAC<sup>436</sup>.

Podría sostenerse que en esos casos, más que una acción de impugnación al amparo del art. 328 LH, habría que interponer un recurso contencioso-administrativo ante los tribunales de ese orden jurisdiccional: tratándose de una actuación de un agente público (de un órgano administrativo, en el caso de la

---

<sup>435</sup> Lo expresa muy bien Ortells Ramos: la tutela judicial constitutiva se diferencia de la tutela de condena y de la meramente declarativa en que «no declara una relación jurídica preexistente, ni simplemente, ni para imponer, en su caso, el cumplimiento de prestaciones que constituyan objeto de esa relación, sino que constata jurisdiccionalmente un hecho o un acto que debe dar lugar, según las normas, a un cambio jurídico». ORTELLS RAMOS, M. (junto con otros), *Derecho Procesal Civil*, Cizur Menor, Aranzadi-Thomson, 2008, p. 53.

<sup>436</sup> Son ejemplos de actos nulos, en el terreno en que nos movemos, una resolución de la DGRN estimatoria del recurso gubernativo recaída después de caducado el asiento de presentación, una calificación negativa firmada bajo violencia o intimidación, o por Registrador territorialmente incompetente, o falta de investidura, etc.



DGRN), sometida al Derecho Administrativo al menos en algunos aspectos (en otros rigen las disposiciones especiales de la legislación hipotecaria), correspondería al juez de lo contencioso el conocimiento de las pretensiones encaminadas a obtener la declaración de su nulidad radical, según lo establecido en el art. 9.4 LOPJ (que en su apdo. 6º consagra además el carácter improrrogable de las normas de jurisdicción por razón de la materia). Adicionalmente, y al hilo de esto último, parece que una norma contenida en una Ley ordinaria, como es el art. 328 LH, no debería poder alterar el régimen general de atribución de jurisdicción que, según el Tribunal Constitucional, ha de ser en todo caso respetado por la legislación ordinaria, al estar expresamente reservado a la Ley Orgánica del Poder Judicial por el art. 122.1 CE.

En el actual estado de cosas, esta interpretación me parece esencialmente correcta, pese a que en la práctica no haya prevalecido jurisprudencialmente (como lo revelan las decenas de sentencias dictadas por Juzgados de Primera Instancia decretando la nulidad de resoluciones extemporáneas de la DGRN, confirmadas después en segunda instancia por la Audiencia Provincial correspondiente).

En efecto, si como veremos, las objeciones mencionadas se pueden salvar en lo que se refiere a la atribución de jurisdicción a los tribunales del orden civil para conocer de pretensiones relativas a la remoción de impedimentos a la inscripción (pues esos impedimentos, aunque contenidos en un acto formalmente administrativo, constituyen siempre «cuestiones de índole estrictamente civil-registral», con lo que podría considerarse aplicable el art. 9.2 LOPJ<sup>437</sup>); no se puede decir lo mismo cuando de vicios de nulidad radical se trata. Como antes se

---

<sup>437</sup> Cfr. DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I. y GASCÓN INCHAUSTI, F., «La revisión plenaria de la calificación y sus efectos», en GONZÁLEZ PÉREZ, J. (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad...*, op. cit., T. II, p. 316.

dijo, éstos se rigen por lo dispuesto en el art. 62 LRJPAC, que es una norma de naturaleza inequívocamente administrativa.

De todo lo anterior se extrae una conclusión un tanto sorprendente: que, mientras no se modifique oportunamente la LOPJ, el ejercicio de la acción de nulidad radical, tanto de la calificación negativa como, en su caso, de la resolución de la DGRN pronunciándose sobre la misma, no tiene cabida en el proceso civil del art. 328 LH, sino que debería seguir siempre los cauces del proceso contencioso-administrativo; y que, por lo tanto, hay que considerar de dudosa constitucionalidad la práctica que, en sentido contrario, ha venido a imponerse en el foro con el beneplácito de los tribunales ordinarios.

### **3.2.3. Contenido de la pretensión de impugnación de la calificación registral negativa**

La configuración del acto de parte por el que se desencadena el proceso del art. 328 LH como ejercicio de una genuina pretensión de tutela jurisdiccional determina la posibilidad de fijar su contenido a la manera en que se hace con el resto de pretensiones de tutela que cabe formular ante los tribunales. Dos son los elementos que interesa describir ahora aquí: el *petitum* y la causa de pedir (de los sujetos nos ocuparemos más adelante, en el apartado dedicado a las partes en el proceso).

#### **a) El *petitum* de la demanda de impugnación**

El *petitum* de la demanda de impugnación de la calificación negativa será siempre la anulación de ésta y su consiguiente revocación. Excepcionalmente, el actor podrá pretender tan sólo la remoción de alguno o algunos de los impedimentos apreciados por el Registrador, sin discutir la concurrencia de los

demás; en tal caso, como es lógico, el *petitum* de la demanda deberá expresar los concretos obstáculos a la inscripción cuya eliminación se pretende. Por otro lado, ha de tenerse en cuenta que cuando la demanda se interponga después de haber recaído resolución de la DGRN en el procedimiento administrativo de recurso frente a la calificación negativa, se podrá pedir también la anulación y revocación de aquélla.

#### b) La causa de pedir

La causa de pedir de la pretensión de anulación de la calificación registral negativa vendrá integrada por los *hechos fundamentales* que permitan su «identificación», esto es, su precisa distinción respecto de otras pretensiones de tutela que persigan la misma finalidad (el mismo efecto jurídico)<sup>438</sup>: producción de una concreta modificación jurídico-real que afecta a un bien inmueble determinado, presentación del título que la documenta en el Registro, extensión del asiento de presentación en la fecha que fuese, denegación de la práctica del asiento solicitado por existir los obstáculos X e Y<sup>439</sup>, inexistencia de los mismos.

Por su parte, la fundamentación jurídica que el demandante acompañe a la pretensión es irrelevante tanto a efectos de llevar a cabo su «identificación»,

---

<sup>438</sup> Parto de la base de que, en los procesos regidos por el principio dispositivo, la causa de pedir tiene una doble función: por un lado, sirve para la debida «identificación» de la pretensión. Por otro lado, sirve como regla de determinación del contenido de la fundamentación de la sentencia, tanto en sentido positivo como en sentido negativo. Al respecto, cfr. DE LA OLIVA SANTOS, A. (con DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I.), *Derecho Procesal Civil: el proceso de declaración*, op. cit., pp. 71-79.

<sup>439</sup> Nótese que, tratándose de un juicio verbal, el actor no tiene por qué llevar a cabo la fundamentación de su pretensión en la demanda, difiriéndola al trámite de la vista conforme al art. 443 LEC. No obstante, resulta aconsejable hacerlo, máxime si se tiene en cuenta que en el momento de interponer la demanda se dispone de un documento de utilidad inestimable a tal fin: la nota de calificación del Registrador.

como de cara a la posible congruencia de la sentencia que en su día se dicte<sup>440</sup>: opera aquí en plenitud el principio *iura novit curia*, de manera que el juez puede considerar que los impedimentos a la inscripción deben ser removidos por motivos distintos de los aducidos por el actor. Por eso mismo, cuando la sentencia devenga firme, quedará excluido un segundo proceso que verse *sobre los mismos hechos fundamentales*; pues aunque la fundamentación jurídica de la demanda en este segundo proceso pueda ser distinta de la del primero, habrá que entender que la pretensión ejercitada en ambos es la misma (esto es, que presentan identidad de objeto). Y ello, nótese bien, aunque el demandante sea también distinto: según se verá, me parece que hay base suficiente como para extender los efectos de la cosa juzgada material a todos los sujetos legitimados para el ejercicio de la acción que hubieran tenido oportunidad procesal de constituirse en parte, aunque de hecho no hubieran litigado<sup>441</sup>.

---

<sup>440</sup> Que la fundamentación jurídica de la demanda no suponga un límite al contenido de la sentencia, fuera del cual haya de entenderse que se ha producido un vicio de incongruencia por *extra petitum* (o «por desviación de lo pedido»), no significa que carezca de relevancia de cara a la *exhaustividad* de la misma: si el demandante aduce unos motivos jurídicos concretos por los que ha de estimarse la demanda, el juez debe hacer pronunciamiento expreso sobre los mismos, con independencia de que luego base su decisión en otros distintos.

<sup>441</sup> Ello tanto si la impugnación fue total como si fue tan sólo parcial (es decir, si sólo se hubiera impugnado la concurrencia de alguno de los impedimentos apreciados por el Registrador, no de todos ellos); pues la cosa juzgada material alcanza tanto a lo impugnado como a lo impugnabile (si no se acepta la distinción que propone De la Oliva entre objeto actual y objeto virtual del proceso a efectos de cosa juzgada, habría que decir que la posibilidad de impugnar los impedimentos no discutidos por el primer actor ha precluido tanto para él como para los sujetos legitimados que, habiendo tenido oportunidad de tomar parte en el primer proceso, no hubieran hecho uso de la misma).

### **3.2.4. Acción de impugnación de la calificación negativa y objeto del proceso del art. 328 LH**

El proceso del art. 328 LH tendrá normalmente dos objetos, ya que a través de él se ventilarán de ordinario dos pretensiones distintas: una de necesaria formulación (la dirigida a la remoción de los impedimentos apreciados por el Registrador en su calificación negativa), que por eso mismo puede ser adjetivada como «principal»; y otra de carácter contingente (la pretensión de tutela del derecho a la práctica del asiento), que puede calificarse de «accesoria». Siempre que se formulen conjuntamente, existirá entre ellas una relación procesal de dependencia o prejudicialidad, ya que sólo si la primera es estimada en su integridad, cabrá entrar a conocer de la segunda.

En las líneas que siguen, me voy a centrar en los problemas que suscita la necesidad de delimitar o identificar con precisión el objeto principal del proceso del art. 328 LH. Si esa necesidad es siempre imperiosa, por mor de la relevancia que tiene el objeto tanto dentro del propio proceso que sobre él versa como en relación con otros, en este caso lo es más, en razón de la especialidad del proceso del art. 328 LH. De no plantearse adecuadamente la cuestión, se corre el riesgo de hacer incomprensible este singular mecanismo de control de legalidad de la actuación de la “Administración registral” y sus agentes.

En una primera aproximación, se puede afirmar que el objeto principal del juicio verbal registral del art. 328 LH es una pretensión de tutela jurisdiccional, deducida en relación con un determinado acto administrativo que lesiona un interés del actor. Si, como se argumentaba antes, el modelo puramente revisor de enjuiciamiento de la actuación de los agentes públicos debe estimarse superado, en la línea de una progresiva «subjetivación» del proceso en que tiene lugar, no cabe concebir una respuesta distinta a la pregunta acerca del objeto de éste.

Ahora bien, la naturaleza esencial e intrínsecamente reaccional de las pretensiones que los justiciables pueden deducir en relación con los actos de los

agentes públicos lesivos de su interés hace que el proceso en el que se ventilan tenga siempre un cierto carácter revisor (en el sentido en que, como vimos, se expresaba la Exposición de Motivos de la LJCA de 1956); y ello por mucho que dicho carácter revisor constituya un «mínimo», no un «máximo» de lo que cabe impetrar de un juez en relación con la actuación administrativa en cuestión. En lo que ahora interesa, esta peculiar característica del proceso impide la identificación de su objeto a partir del tradicional esquema trimembre que la doctrina española aplica con carácter general a los procesos regidos por el principio dispositivo.

El objeto principal del proceso del art. 328 LH no es una pretensión procesal sin más; sino una pretensión deducida en relación con un acto administrativo previo. Dicho con otras palabras: a la hora de delimitar lo que ha de considerarse objeto principal de este proceso, no se puede prescindir del acto que es a su vez objeto de la pretensión impugnatoria, ni tampoco del complejo de hechos de que trae causa<sup>442</sup>. Así, a efectos de litispendencia y cosa juzgada, lo verdaderamente determinante es que el segundo proceso verse *sobre los mismos hechos* que el primero (la producción de la modificación jurídico real A sobre la finca B, la presentación del título X en el Registro Y y la denegación de su

---

<sup>442</sup> Con palabras que se pueden trasladar al proceso del art. 328 LH, se ha afirmado, respecto del proceso contencioso-administrativo, lo siguiente: «existe un específico elemento identificador de la cosa juzgada en el proceso contencioso-administrativo, que es la disposición, el acto, la actuación o inactividad de la Administración objeto de la sentencia. Si un ulterior proceso se refiere a una disposición, acto, actuación o inactividad diferente del que enjuició la resolución firme anterior no puede darse el efecto negativo o excluyente de la cosa juzgada, salvo que la disposición, el acto, actuación o inactividad objeto del segundo proceso sean meras repeticiones del que se juzgó en el primero. Así, la jurisprudencia del Tribunal Supremo entiende, dentro de una consolidada línea jurisprudencial que, en presencia de actos administrativos histórica y formalmente distintos, no cabe apreciar la excepción de cosa juzgada (STS de 3 de diciembre de 1999), exigiendo, para apreciar la excepción mencionada, la identidad de sujetos litigantes, objeto, pretensiones y causa de pedir (STS de 18 de marzo de 2000)». SALA SANCHEZ, P. (con MORENO CATENA y GIMENO SENDRA), *Derecho Procesal Administrativo*, op. cit., p. 131.

inscripción por el Registrador por concurrir el impedimento Z), con independencia de que la fundamentación jurídica de la demanda haya podido variar o, incluso, de que el sujeto demandante sea distinto (siempre que se den las condiciones que más adelante se estudian).

Al mismo tiempo, con todo, aunque ya se ha explicado que no nos encontramos ante una suerte de recurso de apelación que abra una segunda instancia, no se puede dejar de asignar a la pretensión impugnatoria un cometido de delimitación o contracción estricta de los términos en que el tribunal puede desplegar sus facultades de cognición y pronunciamiento en relación con la decisión que se impugna: en los casos de impugnación parcial, en los que no se haya pretendido además la práctica del asiento en el Registro, el tribunal sólo podrá pronunciarse sobre la procedencia de remover los concretos impedimentos impugnados (si bien tendrá libertad de apartarse de los motivos jurídicos en virtud de los cuales el actor inste esa remoción, siempre que cumpla con el deber de exhaustividad que le impone la Ley). Respecto de los impedimentos no impugnados, se habrá producido en principio un efecto preclusivo, de manera que ya no será posible a ninguno de los sujetos legitimados recabar su eliminación (siempre, claro está, que hubieran tenido oportunidad efectiva de constituirse en parte para hacerlos objeto de debate).

En definitiva, si antes se decía que la pretensión que se formula a título principal en este proceso sólo puede quedar debidamente identificada con arreglo a dos elementos, a saber, el *petitum* de la demanda y la causa de pedir, entendida como los hechos fundamentales en que la solicitud de tutela jurisdiccional se basa; debe concluirse que su objeto principal viene delimitado por esos mismos elementos, a la sazón: la producción extrarregistral de una modificación jurídico-real que afecta a un bien inmueble inmatriculado; su plasmación en una titulación auténtica, susceptible de acceder al Registro; la presentación del título en la oficina registral, incoando el procedimiento de registración; la práctica del asiento de presentación con el contenido previsto en el art. 249 LH; la decisión

del Registrador suspendiendo o denegando la práctica del asiento solicitado por apreciar impedimentos a que dicha práctica tenga lugar; y, finalmente, los concretos impedimentos apreciados por el Registrador cuya remoción se insta (que pueden ser todos o solamente alguno). Si se quiere ser más conciso, se puede decir que identifican el objeto principal del proceso el título (en sentido formal y material), los asientos del Registro, la calificación emitida por el Registrador y la petición del demandante dirigida a la revocación total o parcial de esta última. Todo lo demás carece de relevancia identificadora del objeto<sup>443</sup>.

En este proceso no suelen controvertirse los hechos que hemos considerado integrantes del objeto. De ordinario, se contiene solamente sobre la procedencia de la decisión del Registrador: la controversia es jurídica, no fáctica. El debate procesal se apoya en unos hechos admitidos, y versa sobre si uno de ellos (la denegación la práctica del asiento) adolece de antijuridicidad, a la vista de las circunstancias (o sea, a la vista del contenido del título y de los asientos del Registro). Solamente podrá haber hechos controvertidos en el caso de que la inscripción se haya denegado por apreciarse un vicio invalidante del acto o negocio productor de la mutación jurídico-real que trata de acceder al Registro, y de que el demandante haya impugnado la existencia de ese defecto; y ni siquiera entonces será siempre una cuestión hecho lo que esté en juego, sino sólo cuando el vicio apreciado sea de naturaleza fáctica (en tal caso, la destrucción de la presunción operada por el Registrador al respecto habrá de instrumentarse a través de la prueba en contrario bien del nexo lógico entre el hecho indicio y el

---

<sup>443</sup> Como puede comprobarse, sigo aquí la tesis mayoritaria según la cual el objeto del proceso se determina con arreglo a dos elementos o miembros: el *petitum* y la causa de pedir en su vertiente fáctica. No me parecería descabellado, en este caso concreto, sostener que el objeto se puede identificar sobre la sola base del *petitum* (*Antrag*), siempre que goce de la debida concreción y tenga, por tanto, un mínimo contenido fáctico: se pide la anulación de *esta* precisa calificación o la remoción de *estos* concretos impedimentos apreciados en ella. Al respecto, cfr. ROSENBERG, L., SCHWAB, K. H. y GOTTWALD, P., *Zivilprozessrecht*, Munich, C. H. Beck, 2008, pp. 612 y ss.



presunto, bien del hecho presunto mismo). Sin embargo, que el debate procesal se refiera a cuestiones eminentemente jurídicas no quiere decir que el objeto del proceso sean esas cuestiones.

### ***3.3. La pretensión de condena a inscribir***

Si sólo se admitiese en el proceso del art. 328 LH el ejercicio de la acción de impugnación de la calificación registral negativa, cabría decir de él que tiene carácter revisor. No, ciertamente, en el sentido del modelo puramente revisor de jurisdicción que se describía páginas atrás, pero sí en el sentido de que nunca podría dar lugar a un pronunciamiento sobre el derecho del justiciable a la práctica del asiento en el Registro: a lo más que podría aspirarse es a lograr el cambio jurídico consistente en la remoción de un cierto impedimento a la inscripción (el opuesto por el Registrador a la misma), pero ello no supondría necesariamente que el título fuera inscribible de suyo (esto es, que mereciera ser publicado). Se trataría de una especie de «casación a la francesa», de manera que, anulada la calificación negativa, el título debería volver al Registro a fin de ser nuevamente calificado, pero esta vez con vinculación a lo decidido en la sentencia.

No es esa la tesis que se defiende aquí. He dicho antes, y vuelvo a repetir ahora, que creo posible y conveniente, a la luz de los escasos materiales normativos de que disponemos en la actualidad, concebir el proceso del art. 328 LH como un auténtico cauce para la tutela del derecho a la práctica de asientos en los Registros públicos. Por eso, pienso que debe reconocerse al justiciable la facultad de acumular a título accesorio una pretensión encaminada a la satisfacción de ese derecho; de forma que, revocada por el juez la calificación negativa, recaiga en su caso un pronunciamiento ordenando la inscripción.

Por utilizar una terminología familiar al estudioso del Derecho Procesal, el juicio verbal registral que contempla el Título XIV de la Ley Hipotecaria no tiene, en mi opinión, un riguroso carácter anulatorio o rescindente, sino que en función de las pretensiones que se hayan sustanciado a través de él, servirá también como cauce rescisorio. Con todo, estas expresiones deben emplearse con cautela para referirse al proceso que venimos estudiando. El efecto de la sentencia no será aquí propiamente rescisorio, pues no se dictará nueva calificación, ajustada a Derecho, ni se emitirá nota de despacho del título con los términos precisos en que haya de quedar redactado el asiento ni, por supuesto, será éste redactado materialmente por el Juez o el Secretario (ni siquiera será firmado por ellos, aunque en el asiento conste que se ha practicado a resultas de lo decretado en la sentencia que puso fin al proceso que se haya seguido). De ahí que no haya que distinguir, a la hora de determinar el posible contenido de la sentencia, según la clase de motivo en que la impugnación se hubiera basado<sup>444</sup>.

En la sentencia, el juez desempeña la labor que le es propia y que le está constitucionalmente reservada en exclusiva: dirá el Derecho del caso concreto, pronunciándose sobre el derecho del demandante a la práctica del asiento en el Registro. Al hacerlo, puede pasar por encima del criterio técnicamente cualificado del Registrador en cuanto al carácter de inscribible del título, expresado en la calificación negativa; pero únicamente si la Ley así lo exige.

Ello no supone una intromisión ilegítima del juez en una esfera de competencias ajena, ni entraña vulneración del principio de separación de

---

<sup>444</sup> Como es sabido, el efecto ordinario de la rescisión de un acto por motivos procedimentales o formales es la reposición de las actuaciones al momento en que el vicio se produjo, para que continúen a partir de entonces; mientras que cuando un acto se rescinde por motivos materiales o de fondo, el órgano competente para la rescisión dicta nueva resolución conforme a Derecho. Este esquema no es trasladable al control de la legalidad de las calificaciones negativas. La calificación es un acto administrativo, no un acto de jurisdicción voluntaria ni un «equivalente jurisdiccional». Por eso, el proceso del art. 328 LH es una auténtica primera instancia, no un procedimiento de recurso en sentido propio.

poderes; en realidad, no es sino el resultado de aplicar por analogía lo establecido en el art. 71 LJCA en cuanto al contenido de la sentencia de los procesos contencioso-administrativos. La calificación registral no es un acto político ni discrecional, sino estrictamente reglado, de manera que no se ve por qué no habría de aplicarse la regla general en materia de control jurisdiccional de la legalidad de la actuación de la Administración y sus agentes. Así, si estima la demanda, el tribunal declarará no ser conforme a Derecho el acto impugnado y lo anulará total o parcialmente. Como aquí se trata de que un determinado agente público proceda a la «práctica de una actuación jurídicamente obligatoria», que el tribunal por sí solo no puede realizar (la extensión del asiento solicitado en el Registro), la sentencia contendrá además un pronunciamiento de condena, y podrá establecer un plazo para que se dé cumplimiento al fallo (art. 71.1.c LJCA).

Si el Legislador hubiera querido que en este caso fuera de aplicación una regla especial (carácter estrictamente rescindente de la sentencia estimatoria, con reenvío al Registrador que calificó el título para que se encargue de una hipotética «fase rescisoria» del procedimiento de revisión), lo habría dispuesto así de forma expresa. Por otro lado, la atribución de jurisdicción a los tribunales civiles para conocer de este tipo de procesos perdería parte de su sentido si su cometido fuera exclusivamente revisor. Es verdad que en muchos casos la inscripción se deniega por motivos de Derecho Privado material o sustantivo, y que ese solo hecho justificaría, en ausencia de órganos especializados en materia registral en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, plantearse que la impugnación de esa denegación fuera resuelta por un tribunal del orden civil. Sin embargo, parece que la inequívoca opción del Legislador por los órganos de este orden jurisdiccional obedece a decidido propósito de crear las condiciones que hagan posible un pronunciamiento definitivo sobre el derecho a la práctica del asiento que se denegó, en línea acorde con el alcance que se ha dado en nuestro país al derecho a la tutela judicial efectiva.

### **3.3.1. Naturaleza**

Ya se ha adelantado que la pretensión de inscripción registral es una pretensión de condena: se pide del juez que condene al demandado a practicar el asiento solicitado en el Registro. Si la demanda es estimada, y el condenado no cumple voluntariamente con el mandato contenido en la parte dispositiva de la sentencia, será posible instar la ejecución forzosa del pronunciamiento en sus propios términos. Quiere esto decir, como luego se verá con más detalle, que la sentencia estimatoria no es un título judicial más, de los sujetos a calificación conforme a lo previsto en la legislación hipotecaria; sino que es de obligado acatamiento bajo amenaza de incurrir, incluso, en responsabilidad penal.

La pretensión de tutela del derecho a la inscripción se formula en este proceso a título accesorio o dependiente de otra, la de anulación de la calificación negativa, que es prejudicial respecto de ella. Esto no significa que su importancia sea menor. Es solamente una consecuencia lógica del carácter reaccional que la acción de inscripción registral tiene en nuestro ordenamiento: el derecho a la práctica de asientos en los Registros no es directamente exigible ante los tribunales (pues ello equivaldría a hacer de los jueces, Registradores, a la manera en que está previsto en otros ordenamientos de nuestro entorno), sino que la atribución de la acción se condiciona en nuestro ordenamiento a la previa producción de una lesión.

Es decir, existe un verdadero derecho a que, producida una modificación jurídico-real, se efectúen las operaciones pertinentes para que la nueva situación del inmueble tenga reflejo en los libros a los que el Estado ha dotado de los efectos propios de la publicidad institucionalizada de ese tipo de situaciones, que son los libros del Registro. Sin embargo, ese derecho al cambio jurídico, que asiste por igual a sujetos distintos cuyo interés material en la publicación es también cualitativamente distinto, no es susceptible de ser tutelado jurisdiccionalmente con abstracción o independencia de un acto que lo lesione o

desconozca. Excepción hecha de los expedientes de jurisdicción voluntaria, en nuestro sistema de Administración de Justicia solamente se considera justificada la intervención de los tribunales ante situaciones de conflicto. En el particular supuesto que nos ocupa, el conflicto no se produce mientras el interesado no se encuentra con una resistencia a su voluntad de publicación; esto es, mientras no recae una decisión del Registrador denegando su solicitud de inscripción. Por eso, la acción no nace hasta que esa decisión tiene lugar.

¿Podría crearse un expediente de jurisdicción voluntaria para la práctica de asientos en los Registros, del que conocieran los tribunales ordinarios? Sin duda; aunque no parece que vaya a suceder. Primero, porque en el momento histórico actual la tendencia de política legislativa es decidida y abiertamente «desjudicializadora» (de hecho, es mucho más probable que se acabe «desjudicializando» la jurisdicción voluntaria en bloque antes de que se «judicialicen» otras materias, como puede ser la que ahora estudiamos)<sup>445</sup>. Segundo, porque no hay necesidad de hacerlo. Si algo revela la historia de la institución registral en nuestro país es que la arriesgada apuesta de sus creadores al importar de Alemania la figura del Registrador, sin preocuparse de buscarle encaje preciso en el modelo de Administración español de la época (heredado del Derecho Público francés), resultó ser a la larga un acierto evidente. El peculiarísimo estatuto de los Registradores en España hace innecesaria la intervención directa de jueces independientes e inamovibles en la llevanza de los Registros públicos; y garantiza al mismo tiempo un funcionamiento seguro, ágil y eficaz. No es de extrañar, por tanto, que la extensión del modelo se haya postulado como «tercera vía» en algunos ámbitos concretos (propiedad

---

<sup>445</sup> En el momento de escribirse estas líneas, «desjudicialización» es sinónimo incondicional de progreso. El afán «desjudicializador» ha llegado últimamente al Registro Civil, pero antes había afectado a la institución procesal misma: tras la entrada en vigor de la Ley 13/2009, de «lo procesal» conocen formalmente los Secretarios judiciales, en todos los órdenes jurisdiccionales y en toda clase de procesos.

intelectual, bienes muebles) en los que una «administrativización» pura y dura supondría un riesgo más que una ventaja.

### 3.3.2. Contenido

Al igual que se ha hecho antes respecto de la pretensión de impugnación, debe tratarse ahora de delimitar con la mayor exactitud posible el contenido de la pretensión de inscripción registral. Tal como hice antes, dejo el estudio de los sujetos para más adelante y me centro en la exposición del *petitum* y de la causa de pedir, que son sus elementos identificadores básicos.

#### a) *Petitum* de la demanda de inscripción

Ya he dicho que la pretensión de inscripción registral es una pretensión declarativa de condena. De ello resulta que el *petitum* de la demanda consistirá siempre en una solicitud encaminada a que se condene al demandado a la práctica de un determinado asiento en el Registro. O a la de varios, si es que el mismo instrumento recogía varias modificaciones jurídico-reales susceptibles de publicación en el Registro y la calificación negativa afectó a todas ellas (en este último caso, la demanda contendrá varios *petita*, uno por cada asiento solicitado).

No obstante, existen ciertos límites en cuanto a los concretos asientos cuya práctica se puede solicitar del demandado en el proceso del art. 328 LH: a mi juicio, a través de la demanda sólo se puede instar la práctica de los concretos asientos que se hubieran solicitado con la presentación del título, que hubieran quedado descritos en el correspondiente asiento de presentación y que hubieran resultado denegados al término del procedimiento de registración.

Como se expuso al estudiar el procedimiento registral, normalmente la solicitud de que un asiento se practique tiene lugar de forma tácita: con la

presentación del título en el Registro, se entiende implícitamente solicitada al mismo tiempo la práctica de cualesquiera operaciones registrales que el título fuera susceptible de causar. De esta forma, en defecto de indicación expresa en contrario por parte del sujeto legitimado para instar la inscripción, lo que decidirá en último término el tipo de asiento a practicar será el contenido del título y en especial la índole de la modificación jurídico-real producida (o de las modificaciones producidas, si es que son varias). De ordinario, por tanto, la demanda del art. 328 LH podrá dirigirse frente al demandado para obtener el reflejo registral de todo el contenido inscribible del título que no hubiera resultado finalmente inscrito.

Ahora bien, si en el momento de presentar el título en el Registro se hubiera indicado expresamente que sólo se pide la práctica de uno determinado de los distintos asientos que el título podría causar, de manera que la calificación negativa se dicta exclusivamente en relación con el objeto de esa solicitud, no será posible, por vía de la demanda del art. 328 LH, pretender la inscripción de lo que no se quiso inscribir en un primer momento. Respecto de esa parte del contenido del título no ha surgido aún la acción para la tutela del derecho a inscribir, pues aún no se ha producido la situación de conflicto que determina su nacimiento: el procedimiento registral ha versado sobre otra cosa, la denegación no afecta al contenido inscribible del título cuya inscripción no se instó. A mi juicio, la demanda podría ser inadmitida *a limine litis* por faltar el presupuesto de la accionabilidad (el *petitum* no es jurídicamente posible). Sin embargo, en defecto de una norma que así lo prevea expresamente, y dado que en la práctica puede ser complicado discernir si el actor se ha desviado o no de la solicitud inicial, parece que la sustanciación del proceso es inevitable.

## b) Causa de pedir

La causa de pedir de la demanda de inscripción registral vendrá integrada por un conjunto de hechos. Si el demandante lo desea, puede fundamentarla jurídicamente, pero la concreta fundamentación aportada carecerá de relevancia identificadora de la pretensión<sup>446</sup>. Sólo tendrá relevancia para determinar, llegado el caso, el alcance del deber de exhaustividad del juez en la sentencia. En consecuencia, como veremos a continuación, no servirá tampoco como ingrediente a tener en cuenta en la identificación del objeto del proceso.

Los hechos fundamentales en que se basa la solicitud de condena a que el asiento se practique son en esencia los mismos que los que sirven de fundamento a la demanda de impugnación de la calificación negativa. Con un matiz: el actor habrá de afirmar, como hecho constitutivo de su pretensión, no sólo que los obstáculos apreciados por el Registrador son en realidad inexistentes, sino también que no concurre ningún otro óbice a la práctica del asiento solicitado en el Registro.

A diferencia de lo que sucede respecto de la pretensión impugnatoria de la calificación, que desencadena una actividad de revisión que se proyecta exclusivamente sobre los concretos impedimentos apreciados por el Registrador, la pretensión de inscripción registral sólo podrá estimarse si, además de ser indebida la calificación obtenida, la práctica del asiento es de suyo debida. O lo que viene a ser lo mismo: los presupuestos fácticos que han de concurrir para la estimación de la pretensión impugnatoria de la calificación negativa y los que han de darse para que se estime la pretensión de inscripción registral no tienen

---

<sup>446</sup> De nuevo hay que recordar que, en principio, al ser aplicables las normas que regulan el juicio verbal, el proceso principiará mediante demanda sucinta y la fundamentación de la misma, de efectuarse, se llevará a cabo de forma oral en el acto de la vista. Nada impide, sin embargo, interponer la demanda con arreglo al art. 399 LEC; lo cual puede resultar aconsejable en algún caso.



por qué ser necesariamente coincidentes (aunque en la práctica casi siempre lo sean)<sup>447</sup>. Para que se estime la pretensión anulatoria basta acreditar que el impedimento apreciado por el Registrador e impugnado por el demandante no existe. En cambio, para que se estime la pretensión de inscripción es preciso que quede acreditado en el proceso que, además de no existir el impedimento apreciado en la nota de calificación, no hay tampoco ningún otro de los que el Registrador hubiera podido oponer en sus alegaciones; lo que puede formularse también en sentido positivo: debe comprobarse que se dan los presupuestos de la práctica del asiento (lo que en su momento llamamos también «presupuestos de la calificación positiva»), esto es, la producción de una modificación jurídico-real en virtud de un hecho, acto o negocio eficaz; la plasmación en un título formalmente regular de dicho hecho, acto o negocio; la existencia de tracto registral; etc. Saber de antemano cuáles son esos presupuestos permite al demandante realizar una exposición ordenada de los mismos en relación con el título cuya inscripción se ha denegado, levantando la carga de la alegación en lo que a él se refiere.

---

<sup>447</sup> Si el Registrador cumplió correctamente su cometido, indicando en la nota de calificación todas y cada una de las circunstancias concurrentes en el caso que pueden impedir el acceso del título al Registro, los presupuestos de la estimación de una y otra pretensión coincidirán, de manera que la estimación de la segunda será consecuencia natural de la estimación de la primera. Sabemos sin embargo que puede no ser así. Si se quiere evitar que un título pueda ser objeto de calificaciones sucesivas, sin sujeción a procedimiento alguno y con grave perjuicio para la posición del administrado, por fuerza ha de reconocerse la posibilidad de que el juez del proceso del art. 328 LH lleve a cabo un pronunciamiento irrevocable sobre su carácter de inscribible.

### 3.3.3 Pretensión de tutela del derecho a la inscripción y objeto del proceso del art. 328 LH

La pretensión de inscripción registral (acto de afirmación de la acción que el ordenamiento reconoce al justiciable para la consecución de ese fin) constituye el objeto «accesorio y contingente» del juicio verbal del art. 328 LH. Accesorio no porque resulte prescindible, sino por la cabal relación de dependencia que, en el plano procesal, se establece entre las dos pretensiones formuladas: sólo si la pretensión anulatoria de la calificación negativa es estimada, deberá el juez pronunciarse sobre la pretensión encaminada a la práctica del asiento en el Registro<sup>448</sup>. Y contingente porque, como veíamos antes, el demandante puede, en función de su interés, omitir la formulación de esta última en su demanda de impugnación de la calificación negativa: la acción de inscripción registral no es directamente accionable, desligada de un acto denegatorio de la inscripción; pero tampoco es de obligado o necesario ejercicio una vez que ese acto ha tenido lugar.

Sea como fuere, una vez formulada la pretensión de inscripción registral se produce una situación de pluralidad objetiva en el juicio verbal del art. 328 LH: se tratará de un proceso con dos (o más) objetos, que se ventilarán por unos mismos trámites y que en principio darán lugar a sendos pronunciamientos en una misma sentencia (a menos, lógicamente, que se desestime la pretensión impugnatoria, ya que en tal caso el tribunal habrá quedado excusado de pronunciarse expresamente sobre la pretensión o pretensiones de ella dependientes).

---

<sup>448</sup> Pretensión o pretensiones: como se ha dicho, si la misma calificación negativa denegó la práctica de varios asientos a un tiempo, la demanda deberá contener tantos *petita* como inscripciones se pretenda obtener. Lógicamente, la existencia de una pluralidad de *petita* relativos a distintos asientos, aunque se base en unos mismos hechos, entraña el ejercicio de varias acciones a la vez, una por cada asiento solicitado.

Bajo su aspecto de objeto accesorio del proceso, la pretensión de inscripción registral se identifica primariamente con arreglo a los dos elementos que antes se señalaban: el *petitum* y la causa de pedir (entendida siempre como conjunto de hechos fundamentales en que la solicitud de tutela jurisdiccional se basa).

El *petitum* resulta intangible para el tribunal (pues no puede desviarse de los términos en que se haya planteado, concediendo la práctica de un asiento que no se hubiera pedido, o con un contenido distinto del inicialmente solicitado<sup>449</sup>), lo mismo que la causa de pedir: el juez deberá partir de los datos fácticos en ella contenidos y no podrá sustituir al interesado en el despliegue de la diligencia necesaria para que la inscripción tenga lugar, ni tampoco al Registrador en su papel de «parte contraria al título». Desde luego, deberá procurar que, en la medida de lo posible, accedan al Registro los títulos que verdaderamente lo merezcan, y sólo ellos. Pero esto no significa que haya de regir el principio de investigación de oficio: la obligada presencia del Registrador en el proceso, en cumplimiento de sus deberes profesionales, constituye la mejor salvaguarda posible del interés institucional del Registro. Será él quien oponga a la pretensión del demandante las resistencias que en su caso resulten oportunas, ejercitando al efecto las facultades de alegación y prueba que le corresponden en su calidad de parte procesal legítima.

---

<sup>449</sup> Como ha quedado dicho, a través del cauce procesal del art. 328 LH no se puede pedir ni obtener un asiento distinto del que se pidió con la presentación del título, por dos razones: primera, que el derecho a la práctica de asientos en los Registros no es un derecho directamente accionable. Y segunda, que desde una óptica puramente registral, el contenido del asiento de presentación hará referencia siempre a lo que se pidió con la presentación del título. Si se permitiera al justiciable obtener en el juicio verbal del art. 328 LH un asiento de contenido distinto del inicialmente instado, se abriría la puerta a un uso fraudulento del proceso: podría emplearse como vía para alcanzar una prioridad retroactiva no amparada por el asiento de presentación que se extendió en su día.

Por último, conviene poner de relieve que, a efectos de litispendencia y cosa juzgada, no importa tanto el *petitum* de la demanda como los hechos concretos que hayan dado lugar a su interposición. Así, de cara a comprobar si se da una relación de identidad entre dos procesos a los efectos citados, lo determinante será la identidad en cuanto a los hechos: que se trate del mismo título, referido a la misma finca, y de la misma calificación negativa respecto del mismo asiento instado. Por eso, estará siempre excluido un segundo proceso que verse sobre esos mismos hechos, con independencia de que el *petitum* de la demanda en el segundo sea distinto que la del primero (i. e., con independencia de que las acciones ejercitadas sean distintas por razón del *petitum*, porque el asiento cuya práctica se solicita no sea el mismo en todas ellas). La situación jurídica a enjuiciar será la misma que la pendiente de enjuiciamiento o que la ya enjuiciada, de modo que el segundo proceso no puede tener lugar. Respecto de las pretensiones no formuladas en el primer proceso, se habrá producido un particular y excepcional efecto preclusivo, que determinará la imposibilidad de plantearlas en otro distinto, y ello aunque el actor del segundo proceso no sea el mismo que el del primero (obviamente, esto exige que todos los sujetos legitimados hayan tenido oportunidad efectiva de constituirse en parte en el primer proceso, como se verá a continuación).

### ***3.4. Pretensión de impugnación de la calificación negativa y pretensión de tutela del derecho a inscribir***

Vista cuál es la relación que se establece con carácter general entre la pretensión impugnatoria de la calificación registral negativa y la pretensión de inscripción registral cuando se ejercitan conjuntamente, que es de dependencia o prejudicialidad, debe tratar de darse respuesta ahora a un problema que deriva de la posibilidad que tiene el justiciable de formular tan solo la primera de ellas. El problema es el siguiente: en los casos en los que se ha ejercitado únicamente la

acción de impugnación, si recae pronunciamiento sobre el fondo del asunto y deviene firme, ¿debe considerarse precluida para el actor la posibilidad de instar la práctica del asiento en un proceso ulterior? ¿y para los legitimados no actores? Por utilizar la terminología que maneja el prof. De la Oliva, ¿alcanza la cosa juzgada de la sentencia firme sobre el fondo a las pretensiones de inscripción no deducidas, en su calidad de «objetos virtuales» del proceso<sup>450</sup>?

Es doctrina pacífica que, con carácter general, la acumulación objetiva de acciones no supone en nuestro ordenamiento un deber para el actor, ni siquiera constituye una carga en sentido estricto: la regla de preclusión de fundamentos y títulos fácticos y jurídicos del art. 400 LEC sólo afecta a los fundamentos y títulos en los que se pudiera basar la concreta pretensión deducida en juicio, pero no a las pretensiones deducibles no deducidas, que podrán ventilarse en procesos posteriores (de ahí que el precepto aclare que esta regla rige cuando los sujetos y el *petitum* de las pretensiones que se comparan sean o puedan considerarse los mismos).

No obstante, considero que hay razones suficientes como para entender que, en el proceso del art. 328 LH, las pretensiones deducibles en relación con una concreta calificación negativa que no se hubieran deducido con la interposición de la demanda, han de considerarse definitivamente precluidas y en consecuencia no son susceptibles de ser planteadas en procesos ulteriores, ni siquiera por sujetos legitimados distintos del demandante inicial. Esas razones son, básicamente, las siguientes:

1º. La identificación que se ha hecho del objeto del proceso. Si el objeto viene integrado por los hechos fundamentales en los que se puede basar la pretensión de inscripción, no puede sustanciarse más que un único proceso sobre el particular, siempre que todos los sujetos legitimados para entablarlo hayan tenido

---

<sup>450</sup> Cfr. DE LA OLIVA SANTOS, A., *Objeto del proceso y cosa juzgada en el proceso civil*, Madrid, Thomson-Civitas, 2005.

oportunidad de estar presentes en el mismo. Aquéllos tienen la carga de hacer valer en ese proceso todos los derechos o intereses que les pudieran corresponder en relación con la situación jurídica objeto de enjuiciamiento; de lo contrario, se correría el riesgo de que llegaran a recaer sentencias contradictorias sobre la misma cuestión<sup>451</sup>.

2º. Desde el punto de vista tanto de la economía procesal como de la seguridad del tráfico, no parece muy conveniente que unos mismos hechos puedan ser enjuiciados repetidas veces al arbitrio de un número potencialmente ilimitado de sujetos.

3º. Ya se ha visto cómo a través del juicio verbal del art. 328 LH debe ventilarse siempre, como mínimo, una pretensión de anulación de una calificación negativa, que es objeto «principal y necesario» de este proceso (su carácter revisor implica que ha de tener lugar siempre en relación con un acto por el que se deniega la práctica de un asiento en el Registro). Si se permitiera al actor y al resto de sujetos legitimados reservarse para un proceso posterior el ejercicio de cualesquiera acciones que les pudieran corresponder para la inscripción del título, se estaría aceptando la posibilidad de que el proceso se entablase de manera desvinculada del ejercicio de una acción de impugnación, cosa que la Ley no parece permitir a día de hoy. Por otro lado, se abriría la puerta a una innecesaria «división de la continencia de la causa», pues todas las pretensiones ejercitables se basan en unos mismos hechos, difiriendo tan solo por razón del *petitum* (anulación de una calificación negativa, práctica de un asiento en el Registro).

---

<sup>451</sup> A este respecto, nótese que el demandado no podría, en un segundo proceso para la inscripción del título entablado por un sujeto distinto del que entabló el primero, hacer valer la eficacia prejudicial de la cosa juzgada de la sentencia recaída en éste en lo que a la legalidad de la calificación negativa se refiere: falta la necesaria identidad subjetiva y no hay ningún precepto legal que extienda la cosa juzgada respecto de ellos (art. 222.4 LEC).

4º. Por último, no debe olvidarse que todos los sujetos legitimados habrán tenido, en principio, oportunidad de personarse en el proceso, en virtud del llamamiento que el Secretario judicial está obligado a hacer a todos los interesados ex art. 328.III LH. Este argumento resulta determinante: en el fondo, es la oportunidad que han tenido de ser parte en el proceso lo que justifica que se les extiendan los efectos de su pendencia y, llegado el momento, los de su terminación. Ello conduce a plantearse qué ha de suceder con los sujetos legitimados para el ejercicio de la acción omitidos en el llamamiento realizado por el Secretario judicial. En principio, el proceso es para ellos *res inter alios acta* y no les puede afectar. Puede entenderse aplicable por analogía lo establecido en el art. 72 LJCA: la sentencia desestimatoria sólo puede producir efectos entre las partes (y entre quienes hubieran podido serlo por haber sido correctamente emplazados para personarse en las actuaciones); mientras que si por el contrario se acuerda la anulación de la calificación negativa, la eficacia del pronunciamiento se extenderá a todas las personas afectadas, aunque no hubieran litigado (ni tenido oportunidad de litigar). Ahora bien, me parece que sería conveniente adoptar las cautelas necesarias para evitar, en la medida de lo posible, que se pudiera hacer un uso fraudulento del desconocimiento de la existencia del proceso. Así, creo que debería establecerse en la Ley la necesidad de notificarles la pendencia del mismo tan pronto como se tuviera noticia de su condición de interesados, a fin de garantizar que ninguno queda fuera del ámbito al que se extiende su eficacia.

En resumen, puede afirmarse que al sujeto que demandó inicialmente ya no le será posible formular ninguna pretensión al amparo de lo previsto en el art. 328 LH: el derecho que le correspondía para instar la anulación de la calificación negativa se ha consumido definitivamente, independientemente de los términos en que se hubiera ejercitado (esto es, independientemente de que sólo se hubiera solicitado la remoción de uno de los impedimentos a la inscripción o la de todos ellos). Por su parte, las acciones de inscripción registral no ejercitadas habrán

quedado precluidas, al no ser susceptibles de ejercicio independiente. Lo mismo cabe decir en relación con los sujetos legitimados que hubieran atendido la llamada del Secretario para personarse en las actuaciones, interviniendo a título de demandantes.

En lo que respecta a los sujetos legitimados no litigantes, hay que distinguir dos situaciones:

- Sujetos legitimados que hubieran sido correctamente emplazados para intervenir en calidad de parte demandante: a los efectos que aquí interesan, deben recibir el mismo tratamiento que quienes hubieran sido parte en el proceso, pues tuvieron oportunidad de entrar en el mismo para hacer valer los derechos e intereses de que eran titulares y no quisieron hacerlo. No podrán, en consecuencia, instar por su cuenta la anulación de la calificación negativa, ni tampoco ejercitar la acción para la práctica del asiento. Y ello tanto durante la pendencia del proceso que está en marcha (litispendencia), como a su término (cosa juzgada o, en su caso, preclusión).
- Sujetos legitimados que no hubieran sido correctamente emplazados por causas ajenas a su voluntad, o que no hubieran sido emplazados en modo alguno y no hubieran tenido conocimiento de la existencia del proceso (cosa que deben acreditar): el modo en que vayan a verse afectados por la sentencia depende del sentido de la misma. Si se desestima la pretensión de impugnación de la calificación negativa, como la sentencia sólo tendrá eficacia inter partes, estos sujetos podrán entablar un segundo proceso para obtener su anulación. Si por el contrario se estima la pretensión anulatoria, podrán hacer uso de ella: si deciden interponer una demanda para la inscripción del título, podrán beneficiarse de la función positiva o prejudicial de la cosa juzgada material de la primera sentencia en lo que a la legalidad de la calificación negativa se refiere.



### ***3.5. La pretensión de anulación de la Resolución de la DGRN***

Como ya se ha puesto de manifiesto, puede darse el caso de que, con carácter previo a la interposición de la demanda que contempla el art. 328 LH, se haya seguido un procedimiento administrativo de revisión de la calificación registral negativa ante la Dirección General de los Registros y del Notariado. Al término de ese procedimiento, se habrá dictado de ordinario una resolución administrativa, confirmando o revocando la calificación recurrida (si la resolución no se dicta en plazo habrá que entender, por virtud de lo establecido en el art. 326 LH, que el recurso ha sido desestimado).

Según se veía antes, dicha resolución de la DGRN, expresa o presunta, entra dentro de lo que la Ley considera actuación administrativa impugnabile a través del proceso del art. 328 LH. Sin embargo, a fin de sistematizar convenientemente la materia que venimos estudiando, he preferido dejar para el final el análisis de la pretensión dirigida a la anulación de las resoluciones de la Dirección General que versan sobre calificaciones registrales negativas. La razón es muy sencilla: me parece que, en el actual estado de cosas, la impugnación de las resoluciones de la DGRN puede dar lugar a dos procesos distintos, según el signo de la resolución impugnada y la identidad del sujeto demandante.

Así, generalmente, cuando la resolución de la DGRN desestime el recurso gubernativo, confirmando la calificación negativa recurrida, el proceso que cabrá entablar al amparo de lo establecido en el art. 328 LH será en lo sustancial muy parecido al de impugnación directa de la calificación negativa, aunque el número de hechos relevantes haya sufrido un incremento derivado de la tramitación del procedimiento administrativo de recurso. Algún autor ha llegado a afirmar, en

consecuencia, que aunque formalmente se impugnen actos distintos, el fondo del asunto es el mismo en ambos casos<sup>452</sup>.

Cuando por el contrario la resolución de la DGRN hubiera estimado el recurso, revocando la calificación negativa recurrida, el ejercicio de la acción para la anulación (o para la declaración de nulidad) de dicha resolución dará lugar a un proceso en el que se debatirá algo distinto: el proceso versará justamente sobre la legalidad de la resolución, más que sobre la de la calificación. La legitimación activa no corresponderá a los mismos sujetos, y no podrá afirmarse que el fondo del asunto sea el mismo que el del proceso que tiene lugar a resultas de la impugnación (directa o indirecta) de la calificación negativa. Lo mismo cabe decir cuando la resolución de la DGRN hubiera sido desestimatoria del recurso, pero la demanda la interponga el Notario autorizante del título a los solos efectos de obtener la anulación o la declaración de nulidad de la resolución.

Centrándonos en el primero de los supuestos descritos (pues el resto serán objeto de análisis en el último capítulo de esta investigación), se hace necesario reseñar ahora las particularidades que, desde el punto de vista del objeto, introduce en el juicio verbal del art. 328 LH el hecho de que la demanda se interponga después de haber recaído resolución de la DGRN total o parcialmente confirmatoria de la calificación negativa.

El punto de partida lo constituye el carácter estrictamente revisor del procedimiento administrativo de recurso frente a la calificación negativa ante la DGRN, tal como quedó expuesto en el capítulo anterior: la resolución de la Dirección General que resuelve el recurso gubernativo, sea estimatoria o desestimatoria, no sustituye a la calificación del Registrador ni entraña una

---

<sup>452</sup> Cfr. MORENO HELLÍN, J., «El objeto de los procedimientos de revisión...», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (dirs.), *La revisión judicial...*, op. cit., p. 87.

avocación de competencias por parte del Centro Directivo. Éste no califica nuevamente el título, sino que se limita a revisar la conformidad a Derecho de la actuación del Registrador; es decir, se limita a comprobar si los impedimentos u obstáculos a la publicación apreciados por el Registrador pueden considerarse efectivamente concurrentes, a la vista del contenido del propio título y de los asientos del Registro.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que el procedimiento administrativo de recurso ante la DGRN no es una «reclamación administrativa previa» en el sentido en que utiliza esta expresión la dogmática procesal. Por esta razón, los términos en que se hubiera planteado el recurso gubernativo no suponen límite alguno al posible contenido de la demanda de anulación de la calificación negativa, y ello tanto en lo que se refiere a la fundamentación jurídica como en lo que hace a los concretos impedimentos cuya remoción se insta.

¿Qué relevancia tiene, entonces, el hecho de haberse dictado una resolución de la DGRN pronunciándose sobre la legalidad de la calificación? Al margen de su importancia a efectos del cómputo del plazo para el ejercicio de la acción, desde el punto de vista de su contenido, aunque no resulta vinculante en absoluto para el tribunal, puede suministrar elementos de juicio para resolver la cuestión de fondo planteada por las partes. En este sentido, de cara al juez constituiría una suerte de dictamen jurídico especializado elaborado por la Administración, que recogería el criterio de ésta en cuanto a la procedencia de la calificación negativa. Pero no se agota ahí su virtualidad. Habría que distinguir dos casos, según que la resolución hubiera resultado total o parcialmente desestimatoria:

1º. Si la resolución de la DRGN hubiera desestimado totalmente el recurso gubernativo interpuesto frente a la calificación negativa, no añadirá ni quitará nada al objeto del proceso que se siga al amparo de lo previsto en el art. 328 LH para la revisión de la calificación y (en su caso) para la práctica del asiento, que

podrá ser incoado por cualquiera de los sujetos legitimados, aunque no hubieran sido parte en el procedimiento administrativo de recurso. Valdrá tan solo como expresión del criterio de la Administración actuante, como se acaba de decir.

2º. Si la resolución de la DGRN hubiera desestimado el recurso parcialmente, revocando la calificación negativa en algún extremo, y deviene firme, el concreto impedimento u obstáculo removido debe en un principio tenerse por no puesto a efectos del ejercicio de la acción de impugnación de la calificación negativa. Teóricamente, la remoción del impedimento por la DGRN no tendría por qué vincular tampoco al juez, de manera que aunque éste no pudiera desestimar la pretensión impugnatoria por entender que, pese al criterio de la Dirección General, concurre el impedimento revocado (ya que éste no forma ya parte del acto impugnado), sí podría en cambio desestimar la pretensión de inscripción registral sobre esa base, siempre que en el proceso hubiera habido oportunidad de debate sobre el particular. Considero, no obstante, que una cosa así sería del todo excepcional.

Sea como fuere, una cosa es clara: si la demanda se ha interpuesto después de haber recaído resolución de la DGRN, su estimación pasa no sólo por la revocación de la calificación negativa, sino también por la anulación de la resolución, lo cual requiere de pronunciamiento expreso, con la debida motivación en la fundamentación de la sentencia. Que la resolución no sea vinculante para el juez y que su valor procesal sea en consecuencia muy relativo, no significa que pueda ser obviada a la hora de decidir sobre el fondo del asunto. El tribunal es libre de apartarse de la doctrina o interpretación recogidas en la resolución, pero de hacerlo, debe justificar debidamente su criterio (máxime cuando se trate de una línea doctrinal consolidada de la DGRN, o de carácter vinculante). Así lo imponen el interés general en conocer las razones que le han llevado a decidir en un sentido y no en otro (base, junto con la necesidad de posibilitar el control posterior a cargo de un órgano jurisdiccional distinto y superior, de la exigencia general de motivación de las sentencias que contiene el

art. 120 CE), y también el sometimiento de los jueces al imperio de la Ley que consagra el art. 117.1 CE, que excluye la arbitrariedad en el ejercicio de la función jurisdiccional.

## **4. ÓRGANO JURISDICCIONAL COMPETENTE PARA CONOCER DEL JUICIO VERBAL DEL ART. 328 LH**

### ***4.1. Competencia internacional***

Siempre que la acción de impugnación se ejercite como reacción frente a una calificación negativa dictada en un Registro español (siempre también, por tanto, que se pretenda la condena a practicar un asiento en un Registro que tenga su sede en España), serán exclusivamente competentes para conocer del proceso los tribunales españoles.

Tal es el régimen legal interno, contenido en el art. 22.1 LOPJ; y también el régimen convencional, tanto en el ámbito comunitario europeo (art. 22.3 del Reglamento 44/2001, de 22 de diciembre de 2000) como en la larga serie de Tratados bilaterales suscritos con terceros Estados en materia de competencia judicial internacional en materia civil y mercantil (en los que, dicho sea de paso, se viene a recoger con mayor o menor fidelidad el contenido del art. 16 del Convenio de Bruselas de 1968, que era el que se refería a los foros de competencia exclusiva).

En efecto, según las normas citadas, «en materia de validez de las inscripciones en los Registros públicos» son exclusivamente competentes, sin consideración del domicilio, los tribunales del Estado en que se encuentre el Registro (el art. 22.1 LOPJ se limita a establecer la competencia exclusiva de los juzgados y tribunales españoles «en materia de validez o nulidad de las inscripciones practicadas en un Registro español», pero en lo que aquí interesa viene a ser lo mismo). De esta forma, ni un tribunal extranjero podría conocer de

una demanda de impugnación de una calificación registral negativa española, ni un tribunal español podría conocer tampoco de una demanda por la que se impugnara una decisión de no inscribir dictada por el órgano equivalente al Registrador en un Estado extranjero.

Es perfectamente comprensible que así sea, dada la particular vinculación que presenta esta materia con el territorio de un determinado Estado (aquél en que tiene su sede el Registro donde el título ha de ser inscrito). Es preciso efectuar, no obstante, dos precisiones:

1º. Pese a que el tenor literal de las normas de atribución de competencia no se refiera expresamente a las calificaciones registrales, limitándose a hablar de la «validez de las inscripciones en los Registros públicos» (que no es exactamente lo mismo), considero que el término «inscripciones» ha de ser interpretado en sentido amplio, comprensivo también de las decisiones de las que puede derivarse la extensión de un asiento en el Registro. Obviamente, sostener esto implica haber aceptado previamente que esas decisiones, aunque puedan emanar de un órgano administrativo o de un agente público, han de ser tratadas como asuntos civiles a efectos de atribución de competencia. Sabemos que esa es la solución adoptada por el Legislador español (de ahí que hayamos postulado la aplicabilidad del art. 22 LOPJ y también la del Reglamento 44/2001, relativo a la competencia judicial en materia civil y mercantil). En otros lugares no tiene por qué ser así: en virtud de la gran disparidad de sistemas de publicidad registral que hay en el mundo, puede haber Estados en los que del proceso para la impugnación de la decisión de no inscribir (si es que lo hay) conozca la justicia administrativa. La eficacia de las inscripciones no es la misma en todos sitios, por lo que el control de legalidad de lo que trata de acceder al Registro no es en todas partes igual de intenso, y en muchos sitios es puramente formal (léase Francia). Por fortuna, la solución a la que se llegaría conceptuando los actos por los que se deniega la práctica de asientos en los Registros como estrictamente administrativos es, a efectos de competencia internacional, la misma que si se

conciben como «actos administrativos de trascendencia civil»: seguirían siendo exclusivamente competentes los tribunales del Estado donde se encontrara el Registro del que emanó el acto (cfr., para el concreto caso de España, el art. 24 LOPJ).

2º. Como es lógico, lo dicho vale única y exclusivamente respecto del proceso que eventualmente se pueda entablar como consecuencia de un acto del Registrador por el que se suspende o deniega la inscripción solicitada, para obtener su anulación y en su caso la condena a la práctica del asiento. No sirve, por tanto, como regla de determinación de competencia internacional cuando el proceso se refiera a la validez intrínseca del propio título, ni tampoco tiene nada que ver con la inscribibilidad de los títulos expedidos por autoridad extranjera, que tiene su régimen particular.

#### ***4.2. Jurisdicción por razón de la materia: jurisdicción de los tribunales del orden civil***

Del proceso especial del art. 328 LH (que, como ha quedado visto, es un proceso civil de declaración) conocen los órganos del orden jurisdiccional civil, tanto si se dirige frente a una calificación negativa como si se dirige frente a una resolución de la DGRN recaída al término de un procedimiento administrativo de recurso contra la misma. En un principio se pensó que el control judicial de la actuación de los Registradores, con ocasión de la impugnación de una resolución de la DGRN en materia de calificación negativa (pues no existía la vía judicial directa, fuera de lo establecido en el art. 66 LH sobre el derecho de los interesados a «contender entre sí» acerca de la validez del título) debía corresponder a los tribunales de lo contencioso-administrativo, al menos en los supuestos en los que la cuestión de fondo fuera de naturaleza administrativa. Se trataba sin embargo de una tesis un tanto precaria, ni mucho menos unánime,

pese a haber encontrado respaldo explícito en la jurisprudencia del Tribunal Supremo en alguna ocasión<sup>453</sup>.

Las dudas en cuanto al orden jurisdiccional competente para resolver las demandas de impugnación de las calificaciones registrales negativas fueron definitivamente despejadas por la Ley 24/2001, al optar el Legislador por que fueran los tribunales civiles los que asumieran el conocimiento de estos asuntos. Como se expuso en páginas precedentes, prevaleció la especialidad de la materia sobre la que versa la calificación por encima de la índole formal de la actividad desplegada en el procedimiento de registración, que es netamente administrativo.

A mi modo de ver, el criterio del Legislador es acertado en líneas generales: de ordinario, la calificación se proyecta sobre títulos en los que se recogen modificaciones-jurídico reales producidas con arreglo a normas de Derecho Privado; y de ordinario también la denegación de la práctica del asiento se acuerda en aplicación de normas de esa misma naturaleza. Sin embargo, han de realizarse dos matizaciones, una relativa a la forma en que la atribución de competencia a los órganos del orden civil se ha plasmado en la Ley, y otra derivada de la existencia en nuestro ordenamiento de modificaciones jurídico-reales susceptibles de acceder al Registro que se producen totalmente al margen del Derecho Privado. Y así:

1º. La norma de atribución de jurisdicción a los tribunales del orden civil para conocer de las impugnaciones frente a las calificaciones registrales negativas se contiene en la Ley Hipotecaria. Como ya se ha puesto de manifiesto, a la luz de la interpretación que el Tribunal Constitucional ha venido haciendo del art. 122.1 CE, nada impide que una norma con rango de Ley ordinaria atribuya el conocimiento de una determinada clase de asuntos a un orden jurisdiccional concreto (art. 9.1 LOPJ: «los Juzgados y Tribunales ejercerán su jurisdicción

---

<sup>453</sup> Cfr., a título de ejemplo, la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 15 de febrero de 2000.



exclusivamente en aquellos casos en que les venga atribuida por esta *u otra Ley*»); pero para no ser inconstitucional, dicha norma tendría que respetar por fuerza los criterios genéricos establecidos en la LOPJ<sup>454</sup>.

Cabe preguntarse entonces si los arts. 66 y 328 LH satisfacen la citada exigencia constitucional. En mi opinión, los apartados segundo y cuarto del art. 9 LOPJ admiten una interpretación favorable al criterio finalmente adoptado en este punto, incluso aun cuando no existiera norma expresa en la Ley Hipotecaria al respecto: por un lado, el art. 9.2 LOPJ atribuye a los Juzgados y Tribunales del orden civil jurisdicción para conocer «de las materias que les son propias»; por otro, el art. 9.4 LOPJ establece que los del orden contencioso-administrativo conocerán de las pretensiones que se deduzcan «en relación con la actuación de las Administraciones públicas sujeta al Derecho Administrativo». Ninguna duda cabe de que, en la inmensa mayoría de los casos, el Registrador calificará aplicando normas de Derecho Privado, por lo que el control jurisdiccional de la aplicación de dichas normas puede considerarse una «materia propia» del orden civil; al igual que lo sería también, llegado el caso, la decisión sobre el derecho del actor a la práctica del asiento solicitado. Al mismo tiempo, el ejercicio de la función calificadora por los Registradores no es una actividad administrativa típica, sujeta al Derecho Administrativo ordinario, sino que tiene su propia ordenación especial de primer grado en la legislación hipotecaria; e incide directa y principalmente en la esfera de los intereses privados: la función registral es

---

<sup>454</sup> El art. 122.1 CE dice lo siguiente: «La Ley Orgánica del Poder Judicial determinará la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales, así como el estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados de carrera, que formarán un Cuerpo único, y del personal al servicio de la Administración de Justicia». Según el TC, dentro de la «constitución de los Juzgados y Tribunales» deben entenderse comprendidas las normas de distribución de materias entre los distintos órdenes jurisdiccionales (esto es, «la definición genérica de su ámbito de conocimiento litigioso», como dice la STC 224/1993, de 1 de julio). Cfr. DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I. y GASCÓN INCHAUSTI, F., «La revisión plenaria de la calificación y sus efectos», en GONZÁLEZ PÉREZ, J. (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad...*, op. cit., T. II, p. 316.

Administración pública del Derecho privado o, si no se admite esa categoría, constituye una forma de intervención de la Administración en el desenvolvimiento de las relaciones de Derecho privado entre particulares<sup>455</sup>: el Estado coopera a ese desenvolvimiento a través de la institucionalización de la publicidad de las situaciones que afectan a los bienes inmuebles y a las entidades mercantiles, asumiendo la llevanza de los medios que hacen posible la publicación. Desde luego, la actuación del Estado en este ámbito no se limita a la cooperación y el auxilio: tiene también una buena dosis de intervención. Pero no en su propio interés, sino para tutelar del interés de los terceros (lo cual se ve clarísimamente en los supuestos de inscripción constitutiva). En cualquier caso, la del Registro es una función instrumental: la publicidad no es un fin en sí misma, sino que mira siempre a la consecución de un fin que la trasciende y, sobre todo, que trasciende el ámbito inmediato de intereses particulares de la Administración. Todo ello justificaría la asunción del control de la actuación de los Registradores por parte de los tribunales civiles<sup>456</sup>.

2º. Con todo, teniendo lo anterior por verdadero, la atribución incondicionada y exclusiva de jurisdicción a los tribunales del orden civil para conocer de toda clase de pretensiones que se puedan deducir en relación con una calificación registral negativa, podría en ciertos supuestos dar lugar a curiosas paradojas. Así, en función del título presentado en el Registro y del tipo de impedimento a la inscripción apreciado por el Registrador, se estaría atribuyendo *de facto* a los tribunales civiles competencia para resolver acerca de extremos de índole estrictamente administrativa (aunque habría que ver si lo resuelto sobre ellos ha de tener carácter definitivo e irrevocable, o por el contrario ha de valer a los solos efectos prejudiciales, de manera que no estuviera excluido un proceso

---

<sup>455</sup> Un desarrollo de esta idea puede encontrarse en DÍEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, L., «Controles públicos y tráficos privados», en *Teoría & Derecho*, Valencia, Tirant lo Blanch, nº 5, 2009, pp. 7-12.

<sup>456</sup> En el mismo sentido, DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I. y GASCÓN INCHAUSTI, F., *loc. cit.*

contencioso-administrativo posterior entre quienes hubieran de ser parte en él). Piénsese, por ejemplo, en los títulos de inscripción confeccionados en el seno de procedimientos administrativos en materia de urbanismo<sup>457</sup>.

---

<sup>457</sup> Sobre el particular, resulta interesante la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 15 de febrero de 2000, antes citada. En el supuesto de autos, la DGRN había dictado una resolución confirmando la denegación de la inscripción de una escritura de obra nueva por entender que la certificación final de obra aportada (expedida por el Secretario del Ayuntamiento) no cumplía los requisitos legales, ya que debía haber sido librada por un técnico especializado. Se interpuso recurso contencioso-administrativo frente a dicha resolución, y el tribunal lo inadmitió a trámite por falta de jurisdicción para conocer del asunto. Formulado recurso de casación, el Alto Tribunal estimó el recurso y casó el auto de inadmisión recurrido, razonando como sigue: «Las cuestiones registrales, tal como han sido tradicionalmente concebidas, afectan a la constancia y subsistencia del derecho de propiedad y demás derechos reales incluso cuando se proyectan sobre aspectos externos o formales del título autorizado o inscrito, las cuales pueden estar en conexión con el Derecho administrativo (...) La jurisprudencia se ha fundado en lo dispuesto en los artículos 1 y 66 de la Ley hipotecaria y 111 del Reglamento hipotecario para sostener el carácter civil de las cuestiones decididas en el ejercicio de la función calificadora de los registradores (sentencias de 2 de octubre de 1906, 6 de noviembre de 1954, 18 de febrero de 1976 y de 3 de julio 1992). Esta posición se ha mantenido cuando la función calificadora se ha proyectado sobre aspectos formales externos relacionados con requisitos de carácter administrativo o fiscal (...) La legislación reciente, sin embargo, atribuye en ocasiones a los registradores funciones de control del cumplimiento de requisitos administrativos que pueden ir más allá de la mera comprobación de la intervención de la Administración competente para el ejercicio de la potestad correspondiente (...) *En dichos supuestos puede ocurrir, aun cuando el supuesto sea excepcional, que en vía registral se resuelva de manera definitiva una cuestión de carácter administrativo.* Tal es lo que sucede en el supuesto al que hacen referencia estos autos. La decisión de inscribir se produce por estimar el Centro Directivo que la certificación emitida lo ha sido por el órgano o sujeto administrativo competente, en contra del criterio seguido inicialmente por el Registrador de la Propiedad, que apreció falta de competencia en el Secretario del Ayuntamiento. La decisión de inscribir resuelve, así, definitivamente sobre la cuestión administrativa suscitada más allá del terreno de las formalidades extrínsecas del documento presentado (...) La pretensión encaminada a discutir la competencia decidida por la autoridad registral se encuadra en estos supuestos en las que el artículo 9.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial define como “pretensiones que se deduzcan en relación con la actuación de las Administraciones públicas sujeta al derecho administrativo”, determinante de la competencia de la jurisdicción de esta índole. *No cabe la exclusión de esta jurisdicción por razón de la materia, pues no se trata de una cuestión de índole civil.* La decisión de la autoridad registral contra la que se dirige la pretensión va más allá de la mera

El mismo resultado se daría cuando la calificación negativa o la resolución de la Dirección General se hubieran impugnado por concurrir un vicio de nulidad absoluta de conformidad con lo establecido en el art. 62 LRJPAC, que resulta aplicable a los actos de la “Administración registral” en lo que tienen de administrativos<sup>458</sup>. Ya se vio cómo la Ley no discrimina, por lo que parece que los tribunales del orden civil deben conocer de todas las cuestiones que se susciten en relación con la calificación negativa (no sólo de las puramente civiles o mercantiles). Sin embargo, esta solución puede considerarse problemática

---

comprobación de los requisitos extrínsecos del documento sobre el cumplimiento de formalidades administrativas, en una manifestación del principio de colaboración con la Administración. Engloba un juicio definitivo sobre una cuestión de neto carácter jurídico-administrativo, difícilmente residenciable ante la jurisdicción contencioso-administrativa de manera independiente de la resolución del Registrador. Tampoco puede estimarse que dicha pretensión vaya encaminada a entablar contienda entre los interesados acerca de la validez del título, como dice el artículo 66 de la Ley Hipotecaria (...) *La contienda sólo puede quedar establecida entre el interesado y la autoridad registral*. Versa sobre si concurre o no competencia en el órgano certificante para ejercer la facultad que reconoce el artículo 37.2 del Texto refundido de la Ley del suelo y ordenación urbana e, indirectamente, sobre qué órgano es el competente para verificar el cumplimiento de la legalidad urbanística en función en la obra realizada. No es una contienda frente a otros posibles interesados sobre si el título presentado reúne un requisito extrínseco exigido por la Ley consistente en no haberse omitido una formalidad administrativa. La LJCA vigente refuerza, si cabe, esta concepción. Al excluir del orden jurisdiccional contencioso-administrativo «las cuestiones expresamente atribuidas a los órdenes jurisdiccionales civil, penal y social, aunque estén relacionadas con la actividad de la Administración pública» atribuye a la jurisdicción contencioso-administrativa una jurisdicción general respecto de las cuestiones relacionadas con la Administración pública que sólo puede ser objeto de excepción por la ley cuando ésta se pronuncia de forma “expresa”».

<sup>458</sup> Sobre esta base, la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 12 de enero de 2004 estimó otro recurso de casación. Se trataba de un supuesto en que, transcurridos cuarenta días desde la resolución estimatoria del recurso gubernativo contra la calificación negativa, la DGRN dictó nueva resolución rectificando la anterior y desestimando el recurso. El interesado formuló recurso ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que fue inadmitido por falta de jurisdicción. El Tribunal Supremo casa el auto recurrido y dispone la retroacción de las actuaciones y la continuación del procedimiento, y ello a pesar de que el Abogado del Estado hubiera esgrimido la vigencia de la Ley 24/2001 como justificación definitiva de la competencia de los tribunales del orden civil.

desde el punto de vista de la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional antes expuesta: si el art. 122.1 CE establece una reserva en favor de la LOPJ para la regulación de los criterios genéricos a los que se extiende el ámbito de conocimiento de cada orden jurisdiccional, criterios que las leyes ordinarias han de respetar en todo caso al concretar la atribución de materias específicas a los distintos órdenes jurisdiccionales, da la impresión de que el Legislador de 2001 se extralimitó un poco al no distinguir convenientemente entre los distintos supuestos posibles (o en su defecto, al no haber introducido la pertinente modificación en la LOPJ para dar carta de naturaleza a la excepción).

Estos problemas tienen importantes ramificaciones, que aconsejarían un esfuerzo legislativo de racionalización del sistema. Así, por ejemplo, a efectos de acceso a la casación por la vía del interés casacional: no podrán, por definición, recurrirse en casación las sentencias de las Audiencias Provinciales que, en su aplicación de disposiciones de Derecho Administrativo, resulten contrarias a la jurisprudencia del Tribunal Supremo en la materia sobre la que versen; ya que el interés casacional del art. 477.3 LEC sólo se da si la contradicción se produce entre la sentencia recurrida y la jurisprudencia de la Sala Primera (que hasta la fecha no tiene un *corpus* jurisprudencial en materia de Derecho Administrativo o en materia de Derecho Urbanístico), resultando indiferente a este respecto que contravenga la jurisprudencia de la Sala Tercera (que sería la que resultaría aplicable)<sup>459</sup>.

---

<sup>459</sup> Al respecto, cfr. el Auto del Tribunal Supremo de 28 de abril de 2009, que se pronunció precisamente sobre la admisibilidad de un recurso de casación frente a una sentencia de la Audiencia Provincial de Jaén recaída en la segunda instancia de un juicio verbal registral. En él se afirma lo siguiente: «el recurso incurre en la causa de inadmisión prevista en el art. 483.2.1º, inciso segundo, de la LEC 2000, en relación con el art. 479.4 de la misma Ley, al no haber justificado la parte recurrente en fase de preparación el interés casacional respecto a tal infracción, por oposición a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, ni por jurisprudencia contradictoria entre Audiencias Provinciales, a tenor de los criterios de recurribilidad que esta Sala viene propugnando (...), porque si bien se citan varias Sentencias del Tribunal Supremo, lo cierto y verdad es que las mismas proceden de la Sala Tercera, de lo Contencioso

Pero es que aun en el hipotético e improbable caso de que se reconociera que la contradicción de la sentencia recurrida con la jurisprudencia de la Sala Tercera es suficiente en orden a la apreciación del necesario interés casacional para la admisión del recurso, éste tampoco podría admitirse: las normas cuya infracción se pretende denunciar son de naturaleza administrativa, y por lo tanto no pueden por sí solas servir de motivo sustentador del recurso de casación<sup>460</sup>. Si esto se lleva a sus últimas consecuencias, debería forzosamente concluirse que ninguna sentencia dictada en la segunda instancia del proceso especial del art. 328 LH sería susceptible de ser recurrida en casación cuando el impedimento a la inscripción apreciado por el Registrador proviniera de una norma de carácter administrativo, ni tampoco cuando se hubieran producido vicios de nulidad radical en el procedimiento administrativo de registración; y que, por tanto, quedaría también excluida la vía del recurso extraordinario por infracción procesal, cuando resultara procedente.

---

*Administrativo, siendo doctrina reiterada que cuando el presupuesto del interés casacional se funde en la oposición de la sentencia recurrida a doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo, es preciso citar dos o más Sentencias de la Sala Primera, supuesto no cumplido por la parte recurrente, en tanto que esta Sala ha mantenido que es inadmisibile, a estos fines, la cita de Sentencias de otras Salas del Tribunal Supremo diferentes de la Primera, así como la de Sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia».*

<sup>460</sup> Cfr. asimismo el Auto citado en la nota anterior. El Tribunal Supremo entendió que las normas cuya infracción denunciaba el recurrente (la Ley de Espacios Protegidos y de la Flora y la Fauna Silvestres y la Ley andaluza reguladora del Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía) «carecen de la virtualidad necesaria para sustentar un recurso de casación, en cuanto forman parte de una norma de naturaleza administrativa que al no venir apoyada en ninguna infracción sustantiva de naturaleza civil, según el criterio sostenido por esta Sala durante la vigencia de la LEC de 1881 —que reiteró la imposibilidad de cita de preceptos de naturaleza administrativa o reglamentaria cuando no vinieran conectados con normas civiles sustantivas que sirvan para apoyar las pretensiones deducidas en el juicio- y estando en vigor la LEC 1/2000 (Sentencias de 27 de marzo de 2001, de 5 de enero de 2006 y de 6 de octubre de 2006, entre muchas), no resulta conducente para fundar el recurso de casación en tales preceptos».

### **4.3. Competencia objetiva y funcional**

Tienen competencia objetiva para conocer del proceso del art. 328 LH los Juzgados de Primera Instancia<sup>461</sup>. Así lo establece el art. 66 LH, que en este punto parece contradecir el tenor literal del art. 324 LH, al atribuir éste la competencia a «los juzgados de la capital de la provincia a la que pertenezca el lugar en que esté situado el inmueble». Debe no obstante prevalecer por su especialidad la redacción del art. 66 LH sobre la del art. 324 LH, pues éste contiene en realidad una norma de competencia territorial, como se verá más abajo.

Los Juzgados de Primera Instancia son competentes para conocer de esta clase de procesos por razón de la materia sobre la que versan. Quiere esto decir que la primera instancia deberá sustanciarse siempre ante un órgano jurisdiccional de este tipo. Con una única excepción: cuando la calificación negativa impugnada provenga de un Registro Mercantil, son objetivamente competentes para conocer del asunto los Juzgados de lo Mercantil. Así lo establece el art. 86 ter, apdo. 2º letra e) LOPJ<sup>462</sup>.

---

<sup>461</sup> Hablo de «competencia objetiva para conocer del asunto en primera instancia», y no de competencia funcional, por dos razones: primero, porque entiendo, en coherencia con lo hasta aquí expuesto, que la acción de impugnación de la calificación negativa es una acción autónoma, no un «recurso». Y segundo, porque la competencia para conocer del asunto en primera instancia no se determina aquí por razón del órgano que conoció de la fase anterior del procedimiento.

<sup>462</sup> Este precepto, que data de 2003 (y es, por tanto, anterior a la Ley que abrió la vía judicial directa frente a las calificaciones negativas) se refiere tan solo a «los recursos contra las resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado en materia de recurso contra la calificación del Registrador Mercantil». El que no se haya modificado para acomodarlo al nuevo régimen de impugnación de las calificaciones negativas que introdujo la Ley 24/2005 debe considerarse una omisión involuntaria. Sería deseable añadir, a fin de evitar equívocos, la oportuna mención a la posibilidad de impugnar directamente la calificación negativa del Registrador Mercantil ante los Juzgados de lo Mercantil. De lo contrario, el riesgo de descoordinación es importante: hoy por hoy, ateniéndonos exclusivamente a las normas

Actualmente, el hecho de que la calificación haya versado sobre materias de Derecho civil especial o foral de las Comunidades Autónomas con Derecho Privado propio no incide en la determinación de la competencia objetiva para conocer del proceso del art. 328 LH. Es decir, tanto si hubo que aplicar normas de Derecho común como si resultaron aplicables normas de Derecho civil foral o especial de una determinada Comunidad Autónoma, el proceso se va a sustanciar ante un Juzgado de Primera Instancia<sup>463</sup>. Lo único que varía es:

---

vigentes sobre el particular, deberíamos sostener que, frente a una calificación negativa emitida por un Registrador Mercantil, los sujetos legitimados tendrían dos vías: bien interponer la demanda de impugnación ante el Juzgado de Primera Instancia competente, bien interponer recurso gubernativo ante la DGRN y, de ser éste desestimado, interponer una demanda ante el Juzgado de lo Mercantil competente. No parece haber sido esa la idea del Legislador.

<sup>463</sup> Desde un sector doctrinal, se ha defendido la conveniencia de sustraer a los Juzgados de Primera Instancia el conocimiento de las demandas de impugnación frente a las resoluciones de la Direcció General de Dret y d'Entitats Jurídiques de la Generalitat de Catalunya (única Comunidad Autónoma hasta la fecha que ha creado un organismo equivalente a la DGRN en su ámbito territorial). Se argumenta que, por motivos de política jurídica, sería mejor atribuir el conocimiento de estos asuntos a la Sala de lo Civil del TSJ. El mismo criterio siguió el Legislador catalán, que se pronunció a favor de esa tesis en la Exposición de Motivos tanto de la derogada Ley 4/2005, de 8 de abril, de los recursos contra las calificaciones de los Registradores de la Propiedad de Cataluña, como en la vigente Ley 5/2009, de 28 de abril, de los recursos contra la calificación negativa de los títulos o las cláusulas concretas en materia de Derecho catalán que deban inscribirse en un Registro de la Propiedad, Mercantil o de Bienes Muebles de Cataluña. Ello le llevó a configurar el recurso gubernativo ante la DGDEJ como preceptivo antes de acudir a la vía jurisdiccional (como medida para propiciar el desarrollo unitario del Derecho privativo catalán), y a instar a las Cortes Generales a llevar a cabo la necesaria reforma de la LOPJ para hacer realidad esa aspiración. Dicha reforma, con todo, aún no ha tenido lugar. En sentido parecido pero en un contexto más amplio, sin vinculación específica con el caso catalán, vid. NADAL GÓMEZ, I., «Las vías de impugnación de la calificación del Registrador de la Propiedad», en *La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía*, nº 4, 2002, pp. 1929-1938; RICHARD GONZÁLEZ, M., «Aspectos procesales de la impugnación gubernativa y judicial...», en VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. (dirs.), *Recursos contra las resoluciones...*, op. cit., pp. 367-368; y VALLS GOMBAU, J. F., «La impugnación judicial de la calificación registral negativa basada en normas de Derecho civil foral o especial. Normas concurrentes y órgano jurisdiccional competente», en *Ibid.*, pp. 271-273.



1º. Que en los supuestos de aplicación de Derecho Civil especial o foral de las Comunidades Autónomas con Derecho Privado propio no existe posibilidad de entablar, con carácter previo a la interposición de la demanda, un procedimiento administrativo de recurso ante la DGRN (art. 324, párrafo segundo LH).

2º. Que se altera la competencia funcional para conocer de determinados recursos, como se explicará a continuación.

Las sentencias dictadas al término de la primera instancia de este proceso son recurribles en apelación ante la Audiencia Provincial correspondiente. Si en la segunda instancia recae pronunciamiento sobre el fondo y se cumplen los requisitos legalmente establecidos en el art. 477 LEC, la sentencia será recurrible en casación (y también, en su caso, a través del recurso extraordinario por infracción procesal<sup>464</sup>). A la hora de determinar cuál es el órgano competente para conocer de los recursos extraordinarios frente a las sentencias dictadas en la segunda instancia del proceso del art. 328 LH, hay que distinguir dos situaciones, en atención a las normas aplicadas en la calificación registral impugnada:

a) Calificaciones negativas en materia de Derecho común

En este caso, la competencia para conocer tanto del recurso de casación como del recurso extraordinario por infracción procesal corresponde a la Sala Primera del Tribunal Supremo. Según criterio reiterado del Alto Tribunal, la vía de acceso a la casación sólo es posible aquí a través del ordinal 3º del art. 477.2 de la LEC, lo que hace preciso que la resolución del recurso de casación presente *interés casacional* (por oponerse la sentencia recurrida a la jurisprudencia de la

---

<sup>464</sup> Téngase en cuenta lo establecido en la Disposición Final 16ª de la LEC, integrada con el Acuerdo de la Junta General de Magistrados de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 2000, que según el Tribunal Constitucional, forma parte de la normativa vigente sobre el recurso de casación (cfr. la STC 108/2003, de 2 de junio).

propia Sala, por existir jurisprudencia contradictoria de las Audiencias Provinciales, o por haberse aplicado normas que no lleven más de cinco años en vigor, siempre que no existiese doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo relativa a normas anteriores de igual o similar contenido)<sup>465</sup>. La mera alegación de ese interés no bastaría en orden a la admisibilidad del recurso, sino que es preciso acreditar de forma suficiente su concurrencia. Asimismo, el que la casación sólo quepa sobre la base de lo dispuesto en el art. 477.2.3º LEC significa que no será nunca posible formular por separado un recurso extraordinario por infracción procesal (Disp. Final 16ª de la LEC, apartado primero, regla 2ª).

b) Calificaciones negativas en materia de Derecho Civil especial o foral de Comunidades Autónomas

Como se explicó en su momento, la Disposición Adicional 7ª de la LOPJ permite a las Comunidades Autónomas con Derecho Privado propio introducir en sus Estatutos de Autonomía una reserva competencial a favor de los órganos jurisdiccionales radicados en su territorio, a modo de garantía de que el proceso de impugnación de las calificaciones negativas que versen sobre Derecho Civil especial o foral ha de residenciarse y terminar en todo caso ante un órgano jurisdiccional que se encuentre dentro de sus límites territoriales. A día de hoy, todas las Comunidades Autónomas con Derecho Privado propio han incluido una cláusula de este tipo en sus respectivos Estatutos de Autonomía (habiendo creado además Cataluña un órgano administrativo que asume el conocimiento de los recursos gubernativos frente a calificaciones registrales negativas en materia de Derecho Civil catalán). Por eso, cuando quepa interponer recurso de casación frente a las sentencias de las Audiencias Provinciales recaídas en este tipo de

---

<sup>465</sup> Cfr., entre otros muchos, los Autos de 2 de diciembre de 2008, 28 de abril y 5 de mayo de 2009 y 23 de febrero de 2010

asuntos, el recurso deberá sustanciarse en todo caso ante la Sala de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma correspondiente<sup>466</sup>. En dicho recurso podrán en su caso utilizarse también, como motivos de casación, los motivos propios del recurso extraordinario por infracción procesal (Disp. Final 16ª de la LEC, apartado primero, regla 1ª).

#### ***4.4. Competencia territorial***

Dos preceptos de la Ley Hipotecaria contienen disposiciones en materia de competencia territorial para conocer del proceso especial de impugnación de la calificación registral negativa, el art. 324 y el art. 328. Ambos establecen lo mismo, con un ligero matiz. En efecto, si el art. 324 LH se refiere a «los juzgados de la capital de la provincia a la que pertenezca el lugar en que esté situado el inmueble», el art. 328 LH añade una coletilla final: «y, en su caso, los de Ceuta o Melilla».

No cabe duda de que estamos ante un fuero exclusivo de competencia territorial, de naturaleza imperativa y, por lo mismo, indisponible para las partes en el proceso. En relación con él, debe hacerse notar que:

1º. A diferencia de lo que sucede en materia de competencia internacional, el fuero territorial es en principio el del lugar donde está radicado el inmueble, no el

---

<sup>466</sup> Lógicamente, el baremo para apreciar la existencia de un posible interés casacional no lo proporciona aquí la jurisprudencia del Tribunal Supremo, sino la del propio TSJ. Así lo establece el art. 477.3.II LEC: «cuando se trate de recursos de casación de los que deba conocer un Tribunal Superior de Justicia, se entenderá que también existe interés casacional cuando la sentencia recurrida se oponga a doctrina jurisprudencial o no exista dicha doctrina del Tribunal Superior sobre normas de Derecho especial de la Comunidad Autónoma correspondiente».

del lugar donde está radicado el Registro (pueden no coincidir, cuando la finca extienda sus límites más allá de una sola circunscripción registral)<sup>467</sup>.

2º. No obstante, la cosa se simplifica mucho, ya que no son territorialmente competentes los Juzgados de Primera Instancia del partido judicial (o de los partidos judiciales) donde el inmueble se encuentre, sino justamente los de la capital de la provincia en que esté radicado. Parece que el Legislador ha querido que sea de aplicación aquí el fuero territorial del Estado recogido en el art. 15 de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, y por eso lo ha transcrito casi literalmente en el Título XIV de la Ley Hipotecaria<sup>468</sup>.

De lo anterior se desprende que lo decisivo a efectos de determinación del órgano jurisdiccional territorialmente competente para conocer del proceso especial del art. 328 LH será siempre la provincia en que se halle el bien inmueble a que se refiera el título negativamente calificado. ¿Qué sucede, entonces, si la finca tiene sus límites dentro del territorio de dos o más provincias? Habría que distinguir *a priori* dos situaciones:

- Que se tratase de provincias pertenecientes a una misma Comunidad Autónoma.

---

<sup>467</sup> Para algún autor, este extremo aporta datos en cuanto a la naturaleza misma del proceso: si ésta fuera estrictamente revisora (y estuviera por tanto excluida la posibilidad de deducir pretensiones en relación con el derecho a la práctica del asiento), se habría optado por el fuero del lugar donde tuviese su sede el Registro. Cfr. SUÁREZ-QUIÑONES Y FERNÁNDEZ, J. C., «La tramitación procesal de los juicios verbales...», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (dirs.), *La revisión judicial...*, *op. cit.*, pp. 75-76.

<sup>468</sup> Dice el art. 15 de la Ley 52/1997 que «para el conocimiento y resolución de los procesos civiles en que sean parte el Estado, los Organismos públicos o los órganos constitucionales, *serán en todo caso competentes los Juzgados y Tribunales que tengan su sede en las capitales de provincia, en Ceuta o en Melilla*. Esta norma se aplicará con preferencia a cualquier otra norma sobre competencia territorial que pudiera concurrir en el procedimiento».

- Que se tratase de provincias pertenecientes a distintas Comunidades Autónomas.

Creo que, en ambos supuestos, la fijación de la competencia territorial debería llevarse a cabo atendiendo al lugar del Registro donde se hubiera presentado y calificado el título, aunque la Ley no lo indique expresamente<sup>469</sup>. Primero, porque es en esa provincia donde tiene su «domicilio» el demandado, donde se ha seguido el procedimiento de registración y donde llegado el momento habrá de ejecutarse la sentencia (si es que se pidió la condena a la práctica del asiento en el Registro). Segundo, porque existiendo una pluralidad de sujetos activamente legitimados, parece oportuno y razonable limitar la libertad de elección en cuanto al fuero, de manera que no puedan incoarse procesos relativos a una misma calificación negativa, por sujetos distintos y en lugares distintos. Y tercero, porque en el caso de que el inmueble extendiera sus linderos más allá del territorio de una misma Comunidad Autónoma, la ubicación del Registro puede ser relevante a efectos de dar cumplimiento a la garantía estatutaria que las Comunidades Autónomas con Derecho Civil propio pueden establecer de conformidad con la Disposición Adicional 7ª de la LOPJ. Como sabemos, una vez recogida dicha garantía en un Estatuto de Autonomía, todo proceso de impugnación de calificaciones registrales negativas en materia de Derecho propio, dictadas por los Registros situados en la Comunidad Autónoma de que se trate, debe residenciarse y terminar ante los órganos jurisdiccionales de su territorio. Tal disposición quedaría burlada si se permitiera interponer la demanda ante los tribunales de una Comunidad Autónoma distinta de aquélla en

---

<sup>469</sup> No lo indica expresamente la Ley Hipotecaria, pero existe una disposición con el mismo sentido y finalidad en la LJCA, que en su art. 14.2 establece lo siguiente: «cuando el acto originario impugnado afectase a una pluralidad de destinatarios y fueran diversos los Juzgados o Tribunales competentes según las reglas anteriores, la competencia vendrá atribuida al órgano jurisdiccional *en cuya circunscripción tenga su sede el órgano que hubiere dictado el acto originario impugnado*». La aplicación analógica de este precepto me parece posible, además de útil.

que tuvo lugar el procedimiento de registraci3n y cuyo ordenamiento particular result3 aplicable, por el mero hecho de extenderse los l3mites de la finca m3s all3 de su territorio. Y tambi3n a la inversa: habi3ndose tramitado el procedimiento de registraci3n, por voluntad del interesado, en un Registro territorialmente competente pero situado fuera de la Comunidad Aut3noma cuyo Derecho Civil propio resultaba aplicable, debe entenderse excluida la competencia de los tribunales con sede en el territorio de esta 3ltima (no operar3a la garant3a estatutaria en su caso establecida, ya que para ello es preciso que el Registro donde se hubiera presentado el t3tulo est3 demarcado en la Comunidad Aut3noma que hace la reserva).

En definitiva, lo que se est3 queriendo decir es que en estos casos, el fuero territorial aplicable qued3 fijado con la presentaci3n del t3tulo en un Registro determinado, siendo irrelevante en orden a la determinaci3n de la competencia del tribunal el origen de las normas que hubieran entrado en juego en la producci3n de la modificaci3n jur3dico-real cuya inscripci3n se pretende. Ese origen tendr3 su importancia en materia probatoria (pues las normas en cuesti3n no quedar3n alcanzadas por la vigencia del principio *iura novit curia*, en caso de sustanciarse el proceso ante un tribunal con sede en Comunidad Aut3noma distinta de aqu3lla donde estuvieran en vigor), pero carece de trascendencia atributiva de competencia para conocer del proceso.

#### ***4.5. Tratamiento procesal***

A fin de evitar reiteraciones innecesarias, he preferido dejar para el final el examen conjunto del tratamiento procesal de las infracciones en materia de jurisdicci3n y competencia en el proceso especial del art. 328 LH.

Todos los presupuestos procesales relativos al tribunal que se han analizado hasta ahora (competencia internacional, jurisdicci3n por raz3n de la

materia, competencia objetiva y funcional y competencia territorial) pueden ser controlados tanto de oficio, como a instancia de parte mediante la oportuna declinatoria (salvo la competencia funcional, que no admite este instrumento). Con arreglo al régimen general del juicio verbal, la declinatoria deberá proponerse en los cinco días posteriores a la citación para la vista (art. 64.1 LEC).

Ha de hacerse notar que, tras la entrada en vigor de la Ley 13/2009 (LNOJ), cobra especial protagonismo en el control de oficio la figura del Secretario judicial, que es quien ha de examinar la demanda y darle curso o, de faltar algún requisito para su admisión, dar parte al tribunal para que la inadmita. No obstante, el control de oficio de la falta de todos estos presupuestos procesales puede realizarse en cualquier momento durante la tramitación del proceso, pues lo actuado faltando cualquiera de ellos será nulo de pleno Derecho. Solo se exceptuarían de esta regla las infracciones en materia de competencia territorial, que únicamente podrían examinarse «inmediatamente después de presentada la demanda y previa audiencia del Ministerio Fiscal y de las partes personadas» (art. 58 LEC), nunca después (puesto que la falta de competencia territorial en el tribunal actuante no determina con carácter general la nulidad de lo actuado). Con todo, lo cierto es que el art. 67.2 LEC permite hacer alegaciones de falta de competencia territorial en los recursos de apelación y extraordinario por infracción procesal en los casos en que, como éste que nos ocupa, hubieran sido de aplicación normas imperativas para su fijación<sup>470</sup>.

---

<sup>470</sup> Es sobradamente conocida la división que existe en la doctrina al respecto, y que gira en torno a la antinomia que parece existir entre los arts. 67.2 y 469.1 LEC. Puede encontrarse una exégesis razonable de ambos preceptos y sus relaciones en DE LA OLIVA SANTOS, A. (con DÍEZ-PICAZO, VEGAS y BANACLOCHE), *Comentarios a la Ley de Enjuiciamiento Civil*, Madrid, Civitas, 2001, pp. 196-197.

## **5. LAS PARTES EN EL PROCESO ESPECIAL DEL ART. 328 LH**

### ***5.1. Introducción***

Como ha quedado dicho, el proceso especial del art. 328 LH es un proceso civil de declaración, con dualidad de partes en posiciones contrapuestas: uno o varios demandantes dirigen la demanda frente a uno o varios demandados, solicitando del juez la anulación de la calificación negativa y, en su caso, la condena a que el concreto asiento instado con la presentación del título en el Registro sea practicado. Antes de entrar a discutir quién o quiénes pueden legalmente tomar parte activa en este singular proceso, o quién ha de figurar como demandado para que la eventual sentencia estimatoria pueda desplegar sus efectos; esto es, antes de entrar en el estudio de la legitimación (auténtico punto candente en la teoría y en la práctica del juicio verbal registral del art. 328 LH), conviene referirse, aunque sea someramente, a las especialidades que en cuanto al régimen de los demás presupuestos procesales relativos a las partes, se dan en este proceso.

### ***5.2 Presupuestos procesales relativos a las partes y otras cuestiones referidas a su representación y asistencia técnicas***

El régimen de la capacidad para ser parte y el de la capacidad procesal son los generales de la Ley: no existe ninguna especialidad digna de mención al respecto en lo que al proceso especial del art. 328 LH se refiere. Donde sí se dan especialidades es en el régimen de representación y asistencia letrada. Tratándose de un juicio verbal por razón de la materia, la asistencia de abogado y la representación por medio de procurador son preceptivas para todas las partes intervinientes (Registrador de la Propiedad incluido), con la sola excepción de la Administración General del Estado cuando deba constituirse en parte; pues la Administración no necesita de procurador que la represente. Tal cometido es



asumido por el Abogado del Estado *ex art. 551 LOPJ* (en lo que hace al juicio verbal registral, está esto previsto de forma expresa también en el art. 328, párrafo quinto LH, que establece que «la Administración del Estado estará representada y defendida por el Abogado del Estado»).

### **5.3. Legitimación activa**

#### **5.3.1. Cuestiones previas**

Son notorias las discrepancias que se dan en la doctrina española en cuanto a la naturaleza de la legitimación en el proceso civil de declaración. Si para unos constituye una pura cuestión de fondo que, de plantearse, ha de ser en todo caso resuelta en la sentencia que ponga fin al proceso<sup>471</sup>, para otros se trata de un presupuesto procesal, cuya ausencia determina la improcedencia del pronunciamiento sobre el fondo y que ha de ser examinado (de oficio o a instancia de parte) en el momento que en cada caso esté legalmente previsto para el control de la concurrencia de los demás presupuestos procesales, pudiendo incluso efectuarse este examen *a limine litis* en determinados supuestos excepcionales<sup>472</sup>.

---

<sup>471</sup> Para De la Oliva (cuya posición se suscribe aquí), la legitimación activa viene normalmente a coincidir (salvo en los supuestos de legitimación extraordinaria) con la titularidad de la relación jurídico-material sobre la que el proceso versa, esto es, con el encontrarse un sujeto en la posición material que justifica la emisión de un pronunciamiento jurisdiccional a su favor (es lo que la doctrina alemana llama *Sachlegitimation*). Así vista, la legitimación es un presupuesto de la acción, entendida como derecho a obtener una concreta tutela jurisdiccional; o lo que es igual: un presupuesto de la estimación de la demanda. Cfr. DE LA OLIVA SANTOS, A. (con DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I.), *Derecho Procesal Civil: el proceso de declaración*, op. cit., pp. 152 y ss. En el mismo sentido, ORTELLS RAMOS, M., p. 155-156.

<sup>472</sup> Para Montero Aroca, no es preciso encontrarse materialmente en una posición jurídica que justifique la obtención de un pronunciamiento favorable, sino que basta afirmar esa circunstancia para estar activamente legitimado en el plano procesal. La falta de legitimación activa sería fácilmente controlable con independencia de la cuestión de fondo: sólo habría que

En lo que aquí interesa, sin embargo, la existencia de una norma (el art. 325 LH) que enumera expresamente los sujetos activamente legitimados para entablar el proceso especial para la tutela del derecho a la práctica de asientos en los Registros facilita la labor del intérprete. Dicho precepto, al establecer con precisión quién puede litigar ante una determinada calificación registral negativa (*i. e.*, quién puede deducir pretensiones de tutela jurisdiccional en relación con ella), delimita al mismo tiempo el círculo de sujetos que pueden obtener un pronunciamiento jurisdiccional a su favor; permitiendo, en la gran mayoría de los casos, dar a la legitimación el tratamiento de un presupuesto procesal (lo cual, dicho sea de paso, ofrece evidentes ventajas).

Sentado lo anterior, abordar el estudio de la legitimación activa en el juicio verbal del art. 328 LH pasa necesariamente por una profundización en el examen de la situación jurídica de la que esa legitimación trae causa. Aunque pueda parecer una obviedad a estas alturas, debe partirse de la base de que en este singular proceso se pueden ventilar diversas pretensiones de naturaleza también diversa, que encuentran fundamento en situaciones jurídico materiales no siempre idénticas, pero a las que el Legislador ha considerado igualmente dignas de ser tuteladas jurisdiccionalmente: no es lo mismo desde luego la demanda interpuesta por un particular haciendo valer su derecho a la práctica de un asiento

---

comprobar que el actor realiza en la demanda una «afirmación legitimadora» (legitimación ordinaria). Y si de lo afirmado resulta que la acción se ha ejercitado sobre la base de un derecho ajeno, sería suficiente con verificar que se trata de uno de los supuestos en los que la Ley permite hacer valer en el proceso derechos ajenos (legitimación extraordinaria). Faltando la legitimación, faltaría también el derecho a obtener un pronunciamiento sobre el fondo, por lo que en principio el proceso habría de sobreseerse Cfr. MONTERO AROCA, J., *op. cit.*, T. II, pp. 71-84. En el fondo, quienes sostienen esta tesis utilizan la palabra «legitimación» para referirse a lo que la doctrina alemana llama *Prozessführungsbefugnis*, que es un presupuesto procesal distinto y que puede traducirse como «poder o facultad de conducir el proceso», «poder de deducir pretensiones en relación con un asunto» o, más sencillamente, «poder o facultad de litigar sobre una determinada cuestión». Al respecto, cfr. GIMENO SENDRA, V. (con MORENILLA ALLARD, P.), *Derecho Procesal Civil: El proceso de declaración. Parte general*, Madrid, Colex, 2007, pp. 141 y ss.

en el Registro, que la que pueda interponer el Secretario judicial que libró el mandamiento que ha sido desoído por el Registrador (pues a la vista está que su interés es cualitativamente distinto del de aquél). Por otro lado, si lo que se impugna ante el Juez de Primera Instancia no es directamente la calificación negativa, sino una resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado recaída en un procedimiento de revisión de aquélla, se amplía en principio el número de los activamente legitimados: podrá incluso litigar el propio Registrador cuya calificación fue revocada por la DGRN, para intentar obtener un pronunciamiento jurisdiccional que invalide la resolución que la revocó.

En todos estos casos, y en algunos otros más, se seguirá el proceso que contempla el Título XIV de la Ley Hipotecaria, pero la situación tutelable (llámese derecho o interés) es distinta en cada uno. La pregunta que se impone resolver es si las diferencias (que, insisto, son de índole cualitativa) existentes entre las situaciones merecedoras de tutela según la Ley, determinan una modificación en el número y naturaleza de las pretensiones que cada legitimado puede ejercitar a través del juicio verbal del art. 328 LH.

El art. 325 LH, cuya redacción no es enteramente nueva en nuestro Derecho, enumera los sujetos que pueden interponer recurso gubernativo contra la calificación registral negativa ante la Dirección General de los Registros y del Notariado. Esos sujetos están asimismo facultados, por remisión del art. 328 LH, para pretender la tutela judicial del derecho a la revocación de la calificación y, al menos en principio, la consiguiente práctica del asiento en el Registro. Se trata por tanto de una norma que despliega su eficacia legitimadora más allá del mero procedimiento administrativo, ya que delimita también el ámbito de los sujetos legalmente facultados para litigar en la materia. Aunque tendremos oportunidad de insistir en ello más adelante, conviene hacer notar ya de entrada que la aplicabilidad de la norma de legitimación para recurrir en sede gubernativa del art. 325 LH a la acción que contempla el art. 328 LH, revela una tendencia a

asimilar el régimen de esta última al del recurso contencioso-administrativo. Cosa que no es de extrañar, si se tiene a la vista la evolución legislativa que ha conocido esta materia en los últimos años (en un primer momento, necesidad de agotar la vía administrativa ante la DGRN antes de poder acudir a los tribunales; posteriormente, apertura de la vía judicial directa para impugnar la decisión del Registrador, dejando el recurso gubernativo como meramente facultativo).

En concreto, el art. 325 LH, se refiere a:

- a. La persona, natural o jurídica, a cuyo favor se hubiera de practicar la inscripción, quien tenga interés conocido en asegurar los efectos de ésta, como transferente o por otro concepto, y quien ostente notoriamente o acredite en forma auténtica la representación legal o voluntaria de unos y otros para tal objeto;
- b. El Notario autorizante o aquel en cuya sustitución se autorice el título;
- c. La autoridad judicial o funcionario competente de quien provenga la ejecutoria, mandamiento o título presentado;
- d. El Ministerio Fiscal, cuando la calificación se refiera a documentos expedidos por las Autoridades judiciales en el seno de los procesos civiles o penales en los que deba ser parte con arreglo a las leyes.

Lo dispuesto en este artículo hay que completarlo con lo que a su vez indica el párrafo cuarto del art. 328 LH, que precisa aún más los términos en que la Ley permite impugnar la calificación negativa:

«Carecen de legitimación para recurrir la resolución de la Dirección General el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, el Consejo General del Notariado y los Colegios Notariales. El notario autorizante del título o su sucesor en el protocolo, así como el registrador de la propiedad, mercantil y de bienes muebles cuya calificación negativa hubiera sido revocada mediante resolución expresa de la Dirección General de los Registros y del Notariado

podrán recurrir la resolución de ésta cuando la misma afecte a un derecho o interés del que sean titulares».

De manera que, ya de entrada, podrían sistematizarse los supuestos legales de legitimación activa del siguiente modo:

- En todo caso, esto es, tanto si se trata de una impugnación judicial directa de la calificación negativa como si de lo que se trata es de revocar una resolución de la DGRN, están activamente legitimados los sujetos que contempla el art. 325 LH (es decir, los legitimados para recurrir en vía gubernativa ante la DGRN)
- Cuando lo que se impugna judicialmente es una resolución de la DGRN revocatoria de una calificación negativa, está legitimado activamente además el Registrador que calificó el título, siempre que dicha resolución afectase a un derecho o interés del que fuera titular (ya se verá el alcance de este controvertido inciso).

Pudiera sorprender la amplitud de los términos en que se contempla esta legitimación, sobre todo en lo que se refiere a los sujetos del art. 325 LH. Podría quizás pensarse que, en buena lógica, sólo aquél que ha pretendido el acceso de su derecho al Registro y que por tanto se vería favorecido por la práctica del asiento (cabalmente, el interesado) debería estar facultado para pedir la revocación, judicial o administrativa, de la decisión del Registrador, y la consiguiente extensión del asiento denegado. Sin embargo, el hecho es que en el régimen resultante de las sucesivas reformas de la Ley Hipotecaria, se ha tendido a expandir generosamente la facultad de litigar en este campo, introduciendo una serie de supuestos adicionales, algunos de los cuales pueden calificarse con toda propiedad de extraordinarios, cuando no de anómalos (basta pensar en la facultad de impugnar que se atribuye al juez que hubiera dictado el mandamiento para obtener la práctica del asiento, que aunque razonable, es sumamente atípica en nuestro Derecho). Ciertamente que, como ya se ha dicho, el art. 328 LH contribuye a delimitar con mayor precisión el alcance de dicha facultad en lo que se refiere al

juicio verbal de impugnación de la calificación negativa, pero también lo es que lo hace a los solos efectos de excluir la posibilidad de que determinadas corporaciones profesionales puedan ejercitar la acción de impugnación de la calificación, y de restringir la participación de notarios y registradores en este tipo de procesos a título personal (restricción esta última que, como se comprobará más adelante, no puede interpretarse en términos absolutos).

Con todo, esta expansión del círculo de los activamente legitimados no debe merecer un juicio inicial desfavorable: la pluralidad de intereses y expectativas (*rectius*, de situaciones jurídicas) implicados, y la propia singularidad de la materia registral, impiden conformarse con una visión demasiado unilateral de las cosas. Cosa distinta sería si la acción de impugnación se hubiera configurado como una especie de acción popular, pero no es esta desde luego la dirección que ha seguido el Legislador al regularla.

Como ya se ha advertido, en este proceso pueden ventilarse pretensiones de distinta naturaleza; así, de acuerdo con lo que se dijo al hablar del objeto del juicio verbal registral del art. 328 LH, pueden citarse:

- La pretensión de anulación de la calificación negativa (o, en su caso, la de nulidad de la Resolución de la DGRN confirmatoria de ésta), cuya finalidad es que se declare no ajustada a Derecho la nota de calificación extendida por el Registrador y se remuevan los impedimentos a la práctica del asiento apreciados por éste (pretensión constitutiva).
- La pretensión de que, eliminado el obstáculo derivado de la calificación negativa, se proceda a la práctica del asiento de que se trate en el Registro (pretensión declarativa de condena).
- En su caso, la pretensión del Registrador de que, anulada la Resolución de la DGRN revocatoria de una calificación negativa, se confirme la nota de calificación, declarándola ajustada a Derecho.

Dejando por el momento al margen la pretensión confirmatoria de la calificación ejercitable por el Registrador que calificó el título (cuya formulación da lugar, a mi juicio, a una contienda un tanto diferente), la cuestión —que adelantábamos al principio— es: ¿están facultados *todos* los sujetos legitimados en virtud de los arts. 325 y 328 LH para pedir *tanto* la revocación de la calificación *como* la práctica del asiento que resulte del contenido del título? Está claro que si el Legislador no hubiera percibido la necesidad de que puedan ser tuteladas judicialmente situaciones jurídicas (derechos, intereses, expectativas) en que se encuentren implicados los sujetos contemplados en los arts. 325 y 328 LH, no los habría incluido en la lista de activamente legitimados. Pero ¿y si esas situaciones jurídicas se ven satisfactoriamente tuteladas con la mera revocación de la calificación, esto es, con un pronunciamiento meramente declarativo, sin necesidad de que se lleve a efecto la práctica del asiento? Piénsese por ejemplo en el caso del particular que ve denegado el acceso de su derecho al Registro por defectos subsanables en el título. Si el notario autorizante impugna la decisión del Registrador a través de la vía judicial del art. 328 LH y mientras está pendiente el proceso el particular subsana, o desiste de su petición al Registro, parece que no tiene mucho sentido que el Juez deba condenar al Registrador a practicar un asiento que o bien ya se ha practicado, o bien no es deseado por el principal interesado (y recuérdese que en el procedimiento registral rige el principio de rogación). El crédito profesional del notario quedaría salvaguardado, y su responsabilidad patrimonial excluida, con el pronunciamiento del Juez declarando la calificación negativa del Registrador como no ajustada a Derecho, sin necesidad de que se dictara una condena imposible de llevar a efecto.

Sin embargo, la norma no hace distinciones en función del tipo de sujeto que hace uso de la vía del art. 328 LH, y una interpretación acorde con el principio *pro actione*, favorable además al interés de los ciudadanos, aconseja no restringir los márgenes de actuación procesal de los activamente legitimados por Ley. Una solución técnicamente compleja, pero posible, en este caso (solución susceptible de ser analógicamente extendida a otros que presenten identidad de razón),

podría pasar por sostener que el Notario autorizante ostenta una suerte de legitimación representativa respecto de la pretensión relativa a la práctica del asiento; decaído el interés que fundamenta esa legitimación, se produciría una pérdida sobrevenida del objeto del proceso respecto de esa pretensión, pero no respecto de la pretensión de mera revocación de la calificación negativa (o en su caso, de la de anulación de la Resolución de la DGRN confirmatoria de esa calificación negativa).

En definitiva, y manejando categorías propias del Derecho Procesal civil, dentro de los supuestos que recoge el art. 325 LH, y *respecto de la pretensión de inscripción del título rechazado por el Registrador* (puesto que en general la pretensión de mera revocación de la calificación negativa no plantea mayor problema en cuanto a la legitimación activa, que será siempre ordinaria) se podrían distinguir dos tipos de situaciones:

- En primer lugar, la legitimación ordinaria que correspondería a la persona, natural o jurídica, a cuyo favor se hubiera de practicar la inscripción.
- En segundo lugar, una serie de casos que provisionalmente y a falta de una fórmula mejor calificaremos como de legitimación extraordinaria, cuyos perfiles se examinarán con detalle más adelante, en los que la facultad de litigar se atribuye a sujetos distintos del directamente interesado en obtener la práctica del asiento de que se trate.

Ahora bien, la singularidad del juicio verbal de impugnación de la calificación registral negativa se pone de manifiesto aquí con especial intensidad. Esto determina que no pueda trasladársele sin más el esquema de la legitimación propio del proceso civil. Ya se ha hablado del estrecho parentesco que guarda este juicio verbal con el proceso contencioso administrativo; es necesario abundar ahora en este paralelismo, que no es meramente estructural, sino que afecta al núcleo mismo de la institución que venimos examinando.

Quedó claro en su momento que lo que contempla el art. 328 LH no es en realidad un recurso en sentido técnico, a pesar de lo que se pueda inferir de la



rúbrica general del Título en el que se ubica sistemáticamente, sino una acción de impugnación cuya afirmación determina la apertura de un proceso en primera instancia, del que conocerán los órganos del orden jurisdiccional civil. Por otro lado, se ha mostrado ya cómo a través de este cauce pueden ejercitarse pretensiones de distinta naturaleza. A la vista está que estas pretensiones no pueden considerarse fundadas en derechos subjetivos *privados*: en efecto, de existir un derecho subjetivo a la revocación de la calificación negativa (y a la consiguiente práctica de un asiento en el Registro), no tendría desde luego carácter privado sino *público*, y ello por muchas razones: es un derecho frente a un órgano del Estado, tiene carácter indisponible, no es susceptible de ejercicio extrajudicial... Además, no sería un derecho subjetivo público típico, sino lo que se ha dado llamar un derecho de defensa o protección (*Abwehrrecht*), o también una “situación reaccional”, que tiene como presupuesto la producción de una lesión o daño en la esfera de intereses del sujeto que actúa y que se dirige a la eliminación del perjuicio<sup>473</sup>.

Efectivamente, no puede sostenerse sin hacer fuerza a la noción misma de derecho subjetivo que *todos* los sujetos previstos en el art. 325 LH tengan derecho a una calificación correcta (ajustada a Derecho) y que a través del proceso del art. 328 LH lo hagan valer ante la Jurisdicción, porque en ese caso además no se pretendería del Juez la revocación de la calificación negativa, sino la condena al Registrador a calificar de nuevo, esta vez de acuerdo con la legalidad. No: lo que existe realmente es un deber del Registrador de actuar conforme a la Ley, de no interferir indebidamente en la dinámica natural de la publicidad de los derechos reales al desempeñar su función calificadora, interferencia que se produciría de oponer aquél a los títulos que pretenden acceder al Registro algún obstáculo que no estuviera legalmente previsto o que,

---

<sup>473</sup> Una aguda explicación de este mecanismo, a propósito de las situaciones jurídicas que son objeto de tutela por parte de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, puede encontrarse en GARCÍA DE ENTERRÍA, E., y FERNÁNDEZ-RODRÍGUEZ, T. R., *op. cit.*, T. II, pp. 50-51.

estándolo, no resultara aplicable al caso. La infracción de este deber causa una lesión al interesado (tomado en sentido amplio), por lo que se le atribuye el derecho de obtener tanto la revocación de la decisión transgresora como el efecto registral pretendido (también, en su caso, la reparación del perjuicio económico causado, aunque a este fin no sirve el juicio verbal registral del art. 328 LH, como quedó explicado al mostrar la imposibilidad de acumular la acción de indemnización a la de revocación de la calificación y a la de condena a la práctica del asiento). Y ese derecho es, justamente, la acción de impugnación –el “recurso”- que contempla el art. 328 LH, en la medida en que se atribuye a personas distintas del inmediatamente interesado en la práctica del asiento.

Lo que se viene planteando aquí es si la intensidad del perjuicio ocasionado por la negativa del Registrador a practicar el correspondiente asiento es distinta en función del sujeto a que afecte, y si en consecuencia la acción de impugnación conoce modulaciones en cuanto a sus presupuestos, contenido y efectos según la persona o autoridad que la ejercite. Podemos distinguir dos grupos de casos, en consonancia con lo expuesto anteriormente:

- Casos en los que quien ejercita la acción de impugnación es el inmediatamente interesado en obtener la práctica del asiento: la persona, natural o jurídica, a cuyo favor se hubiera de practicar la inscripción. Aquí cabría incluir también, aunque *a sensu contrario*, los supuestos en los que quien acude al proceso del art. 328 LH es el Registrador que calificó negativamente el título presentado, cuando esa calificación negativa hubiera sido revocada por la DGRN en vía administrativa.
- Casos en que la acción es ejercitada por sujetos distintos del inmediatamente interesado en obtener la práctica del asiento, a quienes la Ley concede la facultad de accionar en este tipo de asuntos, y que son el resto de los activamente legitimados para interponer la demanda de impugnación: quien tuviera interés conocido en asegurar los efectos de la

inscripción, el Notario autorizante del título, la autoridad judicial o administrativa de quien éste proviniera, el Ministerio Fiscal.

Parece claro que los sujetos incluidos en el primer grupo sufren en su interés una lesión de mayor intensidad que los sujetos incluidos en el segundo (a excepción quizás del Notario autorizante, que puede ver comprometido su crédito profesional en algunos casos de denegación de acceso al Registro de una escritura por él confeccionada). No quiere decir esto que los primeros tengan interés y los segundos no, o que a los primeros se les ocasione un perjuicio que en el caso de los segundos sea despreciable o indigno de consideración. Lo que quiere decir es que es razonable pensar que el contenido de la tutela que se puede pretender (y llegado el caso obtener) de los órganos jurisdiccionales en esta materia variará según estén presentes en el proceso los intereses económicos particulares de un sujeto, o por el contrario un genérico interés social o incluso el interés del Estado (o de los órganos del Estado, tanto da) en salvaguardar la legalidad.

Podría llegar a admitirse que, cuando es el titular de la relación jurídico-material reflejada en el título quien ve impedido su acceso al Registro, la legitimación se funda en la titularidad del derecho a la práctica del asiento (derecho que, lógicamente, viene condicionado por la presencia de un título susceptible de acceder a la publicidad que el Registro ofrece); pero la legitimación de los otros sujetos que enumera el art. 325 LH se deriva no de un derecho a la publicidad proporcionada por el Registro, sino precisamente de una situación de interés legítimo, situación cuya existencia se nos revela por la atribución legal de la acción (del derecho “reaccional” de que hablábamos antes). La individualización de ese interés, la determinación de sus perfiles concretos, habrá de ser estudiada en cada conjunto típico de casos, lo cual conduce a la elaboración de una tipología de los intereses en juego y, correlativamente, de las

pretensiones ejercitables por los sujetos que por imperativo de la Ley están activamente legitimados en el juicio verbal del art. 328 LH.

Más en concreto, la tesis que aquí se sostiene es que la posibilidad de formular con éxito una *pretensión de inscripción* en el proceso de impugnación de la calificación negativa está subordinada a la subsistencia del interés del titular del derecho que pretende acceder al Registro en la obtención de esa inscripción, y ello con independencia de quién sea la persona o autoridad que ejercita la acción impugnatoria. Si ese interés no existe, o ha decaído, sólo cabrá obtener la revocación de la calificación negativa (en el bien entendido de que, también en ese caso, exista un interés en obtener la revocación, aunque este interés puede obedecer ya a un amplio abanico de razones). Si por el contrario el interés del titular subsiste, tanto él como cualquier otro de los sujetos enumerados por el art. 325 LH podrán solicitar y obtener del Juez la condena a la práctica del asiento.

Ahora bien, no puede obviarse el hecho de que, en tal caso, y siempre que no fuera el propio titular del derecho quien interpusiera la demanda, estaríamos ante una legitimación representativa, al menos en lo que se refiere a la pretensión de condena a la inscripción: se habría hecho valer en juicio un derecho ajeno, en nombre propio pero en interés también ajeno, y precisamente con la cobertura legal que ofrece el art. 328 LH. No está justificado a nuestro juicio admitir aquí con carácter general la posibilidad de una genuina «sustitución procesal», en la medida en que, por un lado y como ya se ha puesto de relieve, el interés de los legitimados distintos del propio titular puede quedar satisfecho sin necesidad de que se produzca la práctica del asiento (cosa que, como también se ha dicho ya, resulta además en ocasiones imposible). Por otro lado, exigencias derivadas de la propia configuración del sistema registral español imponen la necesidad de contar con el concurso de la voluntad de al menos un sujeto titular de un derecho o interés directo en que la modificación jurídico-real a la que se pretende dar publicidad tenga efectivo acceso al Registro (en definitiva, de al menos uno de los sujetos que el art. 6 LH legitima para incoar el procedimiento de registración:

el adquirente y el transmitente del derecho de que se trate, quien tenga interés en asegurarlo y también quien tenga la representación de cualquiera de ellos).

En las páginas que siguen se estudiará por separado la legitimación de cada uno de los sujetos enumerados en el art. 325 LH en el ámbito del juicio verbal registral del art. 328 LH. Dejo para el final el tratamiento procesal de la falta de legitimación, tanto activa como pasiva, a fin de no complicar necesariamente una exposición de suyo ardua.

### **5.3.2. La legitimación de los titulares directos de un derecho o interés en la práctica del asiento**

El art. 325 LH atribuye legitimación activa para impugnar judicialmente la calificación negativa en primer lugar a «la persona, natural o jurídica, a cuyo favor se hubiera de practicar la inscripción; quien tenga interés conocido en asegurar los efectos de ésta, como transferente o por otro concepto; y quien ostente notoriamente o acredite en forma auténtica la representación legal o voluntaria de unos y otros para tal objeto». Se recogen en este primer apartado casos que no resultan ni mucho menos asimilables, como vamos a tener oportunidad de poner de manifiesto a continuación. Sin embargo, tienen un fundamento y un alcance comunes: al constituir supuestos de legitimación ordinaria, la legitimación que se les reconoce a estos sujetos es tanto para el ejercicio de la acción de impugnación de la calificación negativa como para el ejercicio de la acción de inscripción registral.

#### **a) Legitimación activa de la persona a cuyo favor hubiera de practicarse la inscripción**

Es el supuesto típico. Resulta de todo punto comprensible que la Ley atribuya legitimación activa para impugnar la decisión del Registrador de no practicar el asiento al titular del derecho o situación resultante de la modificación

jurídico-real que pretende acceder al Registro (o el beneficiario de la eliminación de una carga que conste inscrita y cuya cancelación se pretenda), que de ordinario será además quien haya presentado el título a calificación, ya por sí mismo, ya valiéndose de otro<sup>474</sup>.

Con independencia de si se admite o no la existencia de un genuino derecho a la práctica de asientos en los Registros públicos, lo que no cabe discutir es que el titular del derecho surgido de la modificación que pretende acceder al Registro tiene *interés* en que ese acceso se produzca (y del mismo modo, el beneficiario de la eliminación de una carga que pesa sobre un inmueble tiene interés en que dicha carga se cancele). Lógicamente, el que pueda darse satisfacción a ese interés depende de distintos factores, como la aptitud del título presentado para producir un cambio en el Registro, y la ausencia de obstáculos derivados de la información ya contenida en éste. Si el Registrador, haciendo uso de los medios de calificación que el ordenamiento le ofrece, considera que no concurren los requisitos necesarios para dar satisfacción al interés del ciudadano, denegará la práctica del asiento correspondiente. En la medida en que esta negativa implica no ya la frustración de una mera expectativa, sino la producción de una serie de consecuencias desfavorables (registrales, pero también extrarregistrales), puede considerarse que lesiona los intereses del particular.

No hace falta decir que habrá casos en que esta lesión estará justificada (en concreto, cuando el título no reúna las condiciones necesarias para su acceso al Registro, bien en sí mismo, bien considerado en conjunción con los asientos que figuran en él). Sucede que, puesta en entredicho por el interesado la justificación de la lesión padecida, se abre la vía jurisdiccional para debatir sobre

---

<sup>474</sup> No debe confundirse el ámbito de los activamente legitimados para impugnar con el de los autorizados para presentar el título en el Registro, toda vez que el hecho de haber presentado el título (lo cual constituye una mera actuación material) no implica por sí solo acreditación suficiente de la representación legal o voluntaria a efectos de interposición del recurso. Cfr. las RRDGRN de 31 de enero de 1996, 2 de julio de 2005 y 16 de julio de 2005.

la procedencia o no de los obstáculos opuestos por el Registrador a la práctica del asiento solicitado, donde antaño sólo cabía acudir a un órgano administrativo (la Dirección General de los Registros y del Notariado), dependiente del Ministerio de Justicia.

La atribución al particular de una posibilidad de reacción (de una acción) frente a la decisión del Registrador por la que deniega o suspende la práctica de un asiento tiene fundamento constitucional en la exigencia de sometimiento de la Administración a un control por parte de la jurisdicción ordinaria (art. 106 CE), pero también en el art. 24 CE, que incluye tanto los *derechos* como los *intereses legítimos* entre las situaciones susceptibles de tutela jurisdiccional; y debería en principio comprender no sólo la facultad de instar la revocación de la decisión lesiva del propio interés, sino también la de pedir la satisfacción de este último mediante la práctica del asiento que proceda en el Registro. Otra cosa es que, incluso una vez revocada la calificación negativa, puedan seguir existiendo impedimentos a la inscribibilidad del título. En este caso no podrá darse satisfacción al interés del actor, al menos no en lo que se refiere a la práctica del asiento, porque no concurrirán los presupuestos necesarios para que se produzca el acceso de su derecho al Registro. Ya se puso oportunamente de manifiesto cómo la estimación de la pretensión de revocación de la calificación negativa no implica necesariamente que el título presentado haya de ser inscrito (aunque la práctica del asiento sea normalmente consecuencia natural de esa revocación); y cómo la posibilidad de que el Juez se pronuncie sobre la inscribibilidad del título sí depende por completo de la estimación de la pretensión de revocación.

b) Legitimación activa del interesado en asegurar los efectos de la inscripción

Además de al futuro titular registral del derecho real sobre la finca a la que afecta la modificación jurídico-real que se ha producido, el art. 325 LH faculta expresamente a «quien tenga interés conocido en asegurar los efectos» de la

inscripción, «como transferente o por otro concepto», para impugnar la calificación negativa del título que trató de acceder al Registro infructuosamente.

La primera cuestión que se impone resolver a la hora de estudiar la posible virtualidad de este enjundioso inciso es la de quién o quiénes, llegado el caso, podrían tener *interés conocido* en asegurar los efectos del asiento cuya práctica se ha denegado. El propio precepto viene en auxilio del intérprete cuando, a modo de ejemplo, hace mención del «transferente» (se supone que del derecho objeto del acto o negocio documentado en el título, en los casos en que aquéllos implicaran la transmisión de un derecho); pero el auxilio se limita a esa mención nada más, y la referencia a «cualquier otro concepto» no resulta suficientemente ilustrativa de la voluntad legitimadora de la norma.

Afortunadamente, la redacción de la letra a) del art. 325 LH no es nueva en nuestro ordenamiento jurídico. De hecho, su precedente más remoto puede hallarse en el Reglamento del Registro Mercantil de 1909 (y el más próximo, en los artículos 112 del Reglamento Hipotecario y 67 del Reglamento del Registro Mercantil hoy vigentes); de modo que contamos ya con un importante número de resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado que a lo largo de varias décadas han ido decantando –de forma casuística y por exclusión– el contenido de este *interés conocido* en asegurar los efectos de la inscripción. Sin embargo, no debe perderse de vista que se trata de un *corpus* de doctrina creado con anterioridad a la apertura de la vía judicial de impugnación de la calificación registral negativa, y que por lo tanto está planteado según las exigencias y la naturaleza propias del recurso gubernativo: habrá que ponderar en qué medida el salto de calidad que supone la entrada en juego de la función jurisdiccional pueda afectar a la doctrina elaborada por la DGRN<sup>475</sup>.

---

<sup>475</sup> Al respecto, puede consultarse BARRERO RODRÍGUEZ, C., *La protección de los interesados en los procedimientos registrales*, op. cit.



En una primera aproximación, creo que puede identificarse ese «interés conocido» de que habla la Ley con el interés legítimo de los arts. 24 CE y 19 LJCA: no es necesario que el interés en la revocación de la calificación negativa sea «directo», sino que es suficiente con que pueda considerarse «legítimo». ¿Y cuándo merece un determinado interés tal consideración? Según jurisprudencia reiterada del Tribunal Constitucional en materia de legitimación activa en el proceso contencioso-administrativo, «el interés legítimo se caracteriza como una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados), de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro pero cierto, debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio, cualificado y específico, actual y real (no potencial o hipotético). Se trata de la titularidad potencial de una ventaja o de una utilidad jurídica, no necesariamente de contenido patrimonial, por parte de quien ejercita la pretensión, que se materializaría de prosperar ésta. O, lo que es lo mismo, el *interés legítimo es cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida*»<sup>476</sup>.

A la vista de lo anterior, hay que concluir que el «transferente» del derecho de que se trate no es, desde luego, el único interesado en asegurar los efectos de la inscripción. Cabe pensar, por ejemplo, en el interés de terceros que pretendan que se practique un asiento a su favor apoyándose en la previa

---

<sup>476</sup> Así se expresa la STC 52/2007, de 12 de marzo. Pero también las SSTC 252/2000, de 30 de octubre; 173/2004, de 18 de octubre; 28/2005, de 14 de febrero; 73/2006, de 13 de marzo; y 119/2008, de 13 de octubre, entre otras muchas. La misma idea tiene reflejo en la jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo. Véanse por todas las SS. de 23 de abril de 2005, 13 de noviembre de 2007 y 25 de febrero de 2010 y las por ellas citadas. Puede encontrarse una breve síntesis de estas tesis jurisprudenciales, aplicadas a la cuestión que nos ocupa, en PARDO MUÑOZ, F. J., «Legitimación activa y pasiva en el juicio verbal directo contra la resolución expresa o presunta de la DGRN tras la Ley 24/2005, de 18 de noviembre», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (dirs.), *La revisión judicial...*, op. cit., pp. 138-143.

inscripción del derecho de quien ha obtenido una calificación negativa. Lo que en ningún caso podría operar a modo de interés legitimador para la incoación del juicio verbal registral del art. 328 LH es el mero interés general en que la actuación administrativa se ajuste en todo momento a la legalidad vigente; ya que, como ha venido repitiendo incansable el Tribunal Supremo, «el simple interés por la legalidad no constituye el sustrato jurídico de la legitimación»<sup>477</sup>.

Sea como fuere, debe hacerse notar que, entre los supuestos de legitimación activa del art. 325 LH, éste es el único que puede plantear problemas o dudas de envergadura (si dejamos al margen por un momento la legitimación del Registrador que calificó el título). Al hacerse depender la legitimación no de una cualidad formal presente en el demandante, capaz de ser inmediatamente apreciada, sino de la calidad de su interés en que la inscripción tenga lugar (que no es una cuestión discreta, sino de grado), se produce un deslizamiento hacia el terreno de los presupuestos de la acción, viniendo a formar parte la legitimación activa de la cuestión de fondo deducida en juicio. Ciertamente, bastará con que el actor afirme tener un interés legítimo para ostentar la facultad de litigar sobre la calificación negativa impugnada (y en consecuencia para que no se le pueda hurtar el debido pronunciamiento sobre el fondo sobre la base de una supuesta falta de legitimación), pero ello no supone reconocer que dicho interés exista en la realidad. Como veremos luego, esto tiene consecuencias importantes desde el punto de vista del tratamiento procesal de la

---

<sup>477</sup> Cfr. la Sentencia de la Sala Tercera de 12 de febrero de 2002, que recoge una línea jurisprudencial ya consolidada en la materia; pues es precisamente en el orden contencioso-administrativo donde se ha depurado la figura del «interés legitimador» a efectos de interposición del recurso contencioso-administrativo. En virtud de las razones expuestas páginas atrás, creo que las conclusiones a que se ha llegado en ese orden son trasladables al ámbito del proceso especial del art. 328 LH. Sobre la doctrina jurisprudencial de la Sala Tercera del Tribunal Supremo en materia de interés legítimo, puede consultarse ARNALDO ALCUBILLA, E. (con FERNÁNDEZ VALVERDE, R.), *Jurisdicción Contencioso-Administrativa: comentarios a la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, Madrid, La Ley, 2007, pp. 218 y ss.

institución: el examen de la suficiencia del interés del actor deberá en principio llevarse a cabo en la sentencia sobre el fondo que ponga fin al proceso.

c) Legitimación activa de los representantes de unos y otros

El art. 325 LH no se limita a reconocer la legitimación activa de los titulares de un derecho o interés en que la práctica del asiento tenga lugar, sino que la concede también a «quien ostente notoriamente o acredite en forma auténtica la representación legal o voluntaria» de aquéllos. Esta previsión, que desde la óptica puramente administrativa puede resultar hasta normal, ofrece ciertos problemas de índole técnico-procesal.

Y así, en lo que a la supuesta legitimación del representante legal se refiere, no estaríamos realmente ante un caso de legitimación activa, ordinaria ni extraordinaria, sino ante un complemento o integración de la capacidad procesal del sujeto activamente legitimado, que sería la verdadera parte demandante en el proceso (art. 7 LEC). Sostener otra cosa sería desconocer el modo en que opera el mecanismo representativo en el proceso civil de declaración.

Por lo que respecta a la legitimación del representante voluntario del interesado, se trataría (siempre desde el punto de vista de la estricta dogmática procesal) de un curioso caso de legitimación extraordinaria representativa: la Ley parece habilitar a los titulares de derechos o intereses relacionados con la inscripción para que, de así desearlo, puedan llevar a cabo un desplazamiento negocial de la legitimación por vía de apoderamiento. El que sea un efecto colateral inadvertido de la remisión en bloque al art. 325 LH, o más bien una decisión consciente del Legislador, queda a la especulación del intérprete.

En cualquier caso, es imprescindible que la representación quede debidamente acreditada en el proceso mediante la aportación de la documentación necesaria, conforme a lo establecido con carácter general en el art. 264.2 LEC. Parece que, a pesar de lo que dice el tenor literal del art. 325 LH,

la «notoriedad» de la condición de representante legal o voluntario no puede considerarse suficiente en orden a la acreditación procesal de este extremo.

### **5.3.3. La legitimación activa del Notario autorizante del título**

La Ley Hipotecaria reconoce legitimación para la impugnación de la calificación negativa al Notario autorizante del título o a aquel en cuya sustitución se hubiera autorizado. A diferencia de lo que sucede cuando se trata de impugnar las resoluciones de la DGRN, la legitimación del Notario para el ejercicio directo de la acción de anulación de la calificación negativa no se subordina a ningún requisito adicional. En particular, no es necesario que concurra en el caso un derecho o interés del que el Notario sea titular (como sí se exige en el art. 328.IV LH para que pueda atacar las resoluciones de la DGRN). El Notario está legitimado activamente sin más. Ello no quiere decir, empero, que pueda faltar el presupuesto del interés legítimo en orden a la estimación de la pretensión y que ésta sea en consecuencia susceptible de formularse en abstracto, desvinculada de un conflicto subyacente; sino más bien que ese interés se presupone por el mero hecho de haber decidido el Registrador suspender o denegar la práctica del asiento solicitado, de manera que, de ordinario, no podrá el demandado ponerlo en entredicho.

Ahora bien, me parece necesario introducir aquí una importante distinción, que aunque en la práctica pueda resultar un tanto artificiosa, permite evitar que se produzcan situaciones extravagantes, tales como el acceso del título al Registro sin o contra la voluntad de los interesados. Y es que, como ya se ha adelantado en el curso de esta investigación, creo que la legitimación activa que el Notario autorizante del título ostenta para el ejercicio de la acción de impugnación de la calificación negativa no es de la misma clase que la que se le reconoce para el ejercicio de la acción de inscripción registral. En el primer caso, puede decirse que el Notario actúa con una legitimación ordinaria, expresamente recogida en la Ley y basada fundamentalmente en el interés que el Notario puede tener en que

se remuevan aquéllos impedimentos a la inscripción que, por derivar de errores o defectos cometidos en la confección del título, podrían suponer una merma de su crédito profesional y, llegado el caso, generar responsabilidad por los daños y perjuicios causados a los otorgantes<sup>478</sup>. En el segundo, se trataría más bien de una legitimación extraordinaria o indirecta. Es decir: al ejercitar la acción de inscripción registral, el Notario autorizante del título no estaría haciendo valer un derecho propio, sino cabalmente ajeno. Cabe entonces preguntarse por la clase de legitimación extraordinaria que se verifica con el ejercicio de esta acción. ¿Actúa el Notario en interés ajeno, o estamos más bien ante un fenómeno de sustitución procesal?

La diferencia importa. Si se sostiene que el Notario sustituye al titular del derecho en el ejercicio de la acción, se admite al mismo tiempo la posibilidad de que el título negativamente calificado acceda al Registro pese a que, por ejemplo, los interesados en la obtención de la inscripción hayan desistido de su empeño. Si por el contrario se defiende el carácter representativo de la legitimación del Notario, en un supuesto como el que se acaba de mencionar se habría producido una situación de carencia sobrevenida de objeto en lo que a la pretensión de inscripción concierne, impidiendo al juez pronunciarse sobre la misma (art. 22 LEC).

Pues bien, en mi opinión la legitimación del Notario autorizante del título para deducir en juicio la pretensión de inscripción registral es en el estado actual

---

<sup>478</sup> No obstante, debe hacerse notar que la legitimación del Notario para la impugnación de la calificación negativa, a diferencia de lo que sucedía antes de la entrada en vigor del Reglamento Hipotecario de 1947, no se hace depender forzosamente de que el impedimento apreciado por el Registrador le sea imputable. Normalmente, el Notario autorizante sólo instará la anulación de la calificación negativa si ésta achaca al título defectos o faltas de los que pudiera hacérsele responsable (en el resto de supuestos, el problema será de los otorgantes); pero nada impediría hoy al Notario impugnar una calificación negativa que no tuviera nada que ver con defectos supuestamente cometidos por él en la confección del título. Podría hacerlo, incluso, aunque no mediara solicitud de los otorgantes del acto o negocio documentados en la escritura cuya inscripción se ha rechazado, pues el art. 325 LH le atribuye legitimación activa «en todo caso».

de cosas estrictamente representativa<sup>479</sup>; de igual modo que es en representación de los otorgantes de la escritura que el Notario puede incoar el procedimiento de registración en primer término (art. 6.e LH). Ello no significa, sin embargo, que para el ejercicio de la acción dirigida a la práctica del asiento en el Registro el Notario deba acreditar documentalmente la representación que se atribuye en el momento de interponer la demanda: en este caso, al igual que en otros análogos, la virtualidad de la norma legitimadora le exime de esa carga, de manera que basta con que conste su intervención en la confección del título para considerarle activamente legitimado<sup>480</sup>.

En definitiva, el Notario autorizante del título puede hacer valer el derecho a la práctica del asiento en el Registro. Cuando lo haga, estará actuando «en representación de otro», aunque según el particular modo en que opera el mecanismo de la legitimación extraordinaria representativa: en el proceso será parte el Notario, no sus «representados» (a menos, claro está, que alguno de ellos quiera constituirse en parte de manera autónoma), actuando aquél en todo momento en nombre propio<sup>481</sup>; si bien la eficacia de la sentencia que en su

---

<sup>479</sup> Cfr. en sentido parecido, CRESPO ALLUE, F., «El interés legitimador del Notario y del Registrador contemplado por el párrafo 4º del art. 328 LH», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (dirs.), *La revisión judicial...*, op. cit., pp. 411-420.

<sup>480</sup> El hecho de que la legitimación del Notario para la formulación de la pretensión de inscripción sea representativa no tendría por qué acarrear consecuencias económicas desfavorables para los otorgantes del acto o negocio documentado en la escritura, a menos que de las circunstancias del caso resultara otra cosa. Cuando el Notario ejercite por su cuenta y riesgo la acción de inscripción registral junto con la de anulación de la calificación negativa, no podrá en mi opinión exigir que le hagan provisión de fondos, ni tampoco repercutirles las costas eventualmente impuestas en la sentencia que ponga fin al proceso.

<sup>481</sup> De ahí que se haya dicho, con toda razón, que en realidad los fenómenos de legitimación indirecta representativa no se dejan reconducir a supuestos típicos de representación e, incluso, que no constituyen supuestos técnicos de representación en modo alguno. Sin embargo, a falta de una denominación más adecuada, ésta es la que mejor describe el funcionamiento de esta peculiar institución. Cfr. DE LA OLIVA SANTOS, A. (con DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I.), *Derecho procesal civil: el proceso de declaración*, op. cit., p. 158.

momento se dictase habría de extenderse a los sujetos en cuyo interés litigó (al modo en que lo dispone el art. 222.3 LEC).

#### **5.3.4. La legitimación activa de la autoridad judicial o administrativa de quien hubiera emanado el título**

El art. 325 LH incluye, entre los sujetos legitimados para el ejercicio de la acción de impugnación de la calificación negativa, a «la autoridad judicial o funcionario competente de quien provenga la ejecutoria, mandamiento o el título» cuya inscripción se hubiera denegado. Se recogen aquí dos supuestos distintos con idéntico fundamento (pues en ambos casos se trata de que pueda instar la remoción de los impedimentos apreciados por el Registrador el órgano o autoridad que expidió el título presentado en el Registro, a la manera en que puede hacerlo el Notario interviniente cuando de un título de origen notarial se trata), que merecen ser tratados por separado.

##### **a) La legitimación activa del «funcionario competente» que hubiera expedido el título**

En nuestro ordenamiento, es posible que se produzcan modificaciones jurídico-reales, susceptibles de publicidad registral, en virtud de actos administrativos (fundamentalmente en materia urbanística y patrimonial, aunque no sólo: piénsese en la potestad de embargar bienes en el seno de un procedimiento de apremio que tienen ciertas Administraciones Públicas, como manifestación del principio de autotutela). En tales casos, la titulación auténtica que se presenta en el Registro resulta de un procedimiento administrativo previo, que ha dado lugar a la producción de la mutación real cuya publicación se pretende y a su plasmación en un documento apto para ser calificado. Ello hace innecesaria la intervención de un Notario para dar fe: el título resultante del procedimiento administrativo es autosuficiente desde el punto de vista de su

autenticidad, siempre que sea formalmente regular y se hayan cumplido los requisitos legales para su confección. Sin embargo, estas circunstancias no bastan para que el título sea inscribible, por lo que deberá someterse al control de legalidad ejercido por el encargado de la llevanza del Registro – la calificación registral.

Cuando el Registrador competente para calificar el título acuerda suspender o denegar su inscripción en el Registro, se abren dos vías para impugnar esa decisión: una administrativa ante la DGRN, estrictamente revisora; y otra jurisdiccional, que además de para la revisión de la calificación, sirve para obtener un pronunciamiento definitivo sobre la procedencia de practicar del asiento en el Registro. Como sabemos, la legitimación para acudir a una y otra se reconoce a los mismos sujetos indistintamente, por mor de la remisión que en este punto efectúa el art. 328 LH al art. 325 del mismo cuerpo legal.

Tratándose de títulos expedidos por un órgano administrativo, la legitimación del órgano actuante para recurrir ante la DGRN reconocida en el art. 325 LH es hasta cierto punto comprensible: la DGRN es a su vez un órgano de la Administración, que tiene el cometido específico de velar por que las calificaciones de los Registradores (que son independientes en el ejercicio de su función) se ajusten al ordenamiento vigente. Lo que presenta serias dudas es que el órgano que expidió el título (el «funcionario competente», dice la Ley) haya de tener la facultad de acudir por sí mismo, en su propio nombre y representación pero en interés de la Administración a la que sirve, al juicio verbal registral del art. 328 LH; y que por consiguiente pueda obtener un pronunciamiento jurisdiccional favorable a la inscripción del título que él mismo emitió. Hay muchas razones para pensar de esta manera, que se reducen fundamentalmente a dos, íntimamente relacionadas entre sí:

- Pese a lo que a primera vista pudiera parecer, no estamos ni de lejos ante un supuesto equivalente al del Notario autorizante del título. Aquí no hay crédito profesional alguno en entredicho, ni tampoco está comprometida la



responsabilidad personal del funcionario que estampó su firma al pie del documento (como mucho, podrá exigirse la responsabilidad patrimonial de la Administración, y no siempre). Los intereses en juego son los de la Administración actuante, no los del concreto funcionario que intervino en el procedimiento. Y la defensa y la representación procesales de la Administración no corresponden a este último.

- El juicio verbal registral del art. 328 LH es un proceso civil de declaración autónomo, no una fase más en el procedimiento administrativo de registración del título. Como se acaba de decir, la defensa y representación en juicio de las Administraciones públicas no compete a cualesquiera funcionarios (ni siquiera a los que intervinieron directamente en el procedimiento de que se trate, como es el caso que nos ocupa), sino a sus respectivos servicios jurídicos. En particular, cuando haya que hacer valer en juicio intereses de la Administración General del Estado, la defensa y representación de la misma en el proceso corresponde con carácter general a los Abogados del Estado integrados en el Servicio Jurídico del Estado (art. 1º de la Ley de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas). Lo mismo cabe decir del resto de Administraciones Públicas que no tuvieran servicio jurídico propio. No se ve, en el caso particular de la demanda de impugnación directa de la calificación registral negativa, por qué habría de sustraerse este cometido de los órganos que lo tienen legalmente encomendado. En puridad, por tanto, el órgano o funcionario que expidió el título no sólo no debería tener legitimación activa, directa ni indirecta, para el ejercicio de la acción de impugnación de la calificación negativa, sino que ni siquiera debería poder ser parte en el proceso.

Probablemente, la atribución de legitimación activa al funcionario interviniente que pese a todo efectúa la Ley, se debe a la necesidad de evitar la esquizofrenia procesal que se produciría en los casos en que la legitimación pasiva en el juicio verbal sobre la calificación negativa de un título de inscripción de origen estatal correspondiera al Abogado del Estado. En efecto, tratándose de una demanda de impugnación formulada con ocasión de una resolución de la DGRN, podría darse el caso de que la Administración del Estado tuviera que constituirse al mismo tiempo en parte demandante y parte demandada del proceso: parte demandante, por provenir de ella el título negativamente calificado; parte demandada, por provenir también de ella el acto denegatorio de la inscripción<sup>482</sup>. El párrafo quinto del art. 328 LH viene a abonar esta sospecha. Según este precepto –cuyo alcance exacto trataré de precisar después, al hablar de la legitimación pasiva-, la Administración del Estado (en la que la DGRN se incardina) «estará representada y defendida por el Abogado del Estado». No obstante, «cuando se trate de la inscripción de derechos en los que la Administración ostente un interés directo, la demanda deberá dirigirse contra el Ministerio Fiscal». Al parecer, al Legislador le repugna que un Abogado del Estado tenga que actuar como demandante y otro como demandado; tanto, que se ha visto obligado incluso a forzar, en el concreto supuesto regulado por el art. 328.V LH, la intervención del Ministerio Fiscal en el proceso (decisión de discutible constitucionalidad a la vista del contenido del art. 124.1 CE, como ha puesto de manifiesto algún autor<sup>483</sup>).

---

<sup>482</sup> Una situación así no se produce cuando se impugna directamente la calificación negativa; ya que, como veremos, en tal supuesto la demanda debe dirigirse frente al Registrador que hubiera calificado el título, que es quien ostenta la legitimación pasiva a título personal.

<sup>483</sup> Cfr. DELGADO LÓPEZ, L. M<sup>a</sup>, «La inconstitucional intervención del Fiscal en la revisión judicial de la calificación del Registrador», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (dirs.), *La revisión judicial...*, op. cit., pp. 421-426.

En el fondo, la imposibilidad de articular una respuesta coherente en el ámbito procesal al problema que se acaba de describir obedece a razones de Derecho Administrativo material o sustantivo. Hay que plantearse si tiene mucho sentido, una vez que ha recaído resolución de la DGRN confirmando la calificación negativa inicial del título administrativo presentado en el Registro, permitir a la Administración del Estado litigar consigo misma en el juicio verbal especial del art. 328 LH. Esta consideración se impone, si se atiende al mandato de coordinación competencial que recoge el art. 18.2 LRJPAC: los actos dictados por los órganos de las Administraciones Públicas en el ejercicio de su propia competencia «deberán ser observados por el resto de los órganos administrativos, aunque no dependan jerárquicamente entre sí o pertenezcan a otra Administración». Quizás si la resolución de la Dirección General estuviera afectada de un vicio de anulabilidad y el Secretario de Estado de Justicia declarara su lesividad con arreglo a lo dispuesto en el art. 103 LRJPAC podría salvarse este escollo, pues así es como se salva generalmente en el ámbito del proceso contencioso-administrativo (art. 19.2 LJCA). Sin embargo, no parece que en un ámbito estrictamente reglado como el jurídico-registral, donde priman consideraciones de orden público e interés general, pueda reconocerse a la Administración una potestad de esta índole, que podría dar lugar a violaciones flagrantes de los principios y las bases sobre las que se asienta el entero sistema registral.

Aunque pueda parecer algo radical, creo que la solución al dilema es en realidad mucho más sencilla de la que ha buscado el Legislador: pasaría por eliminar la legitimación de la Administración estatal para interponer recurso gubernativo ante la DGRN. Así se ahorraría la necesidad de acudir a fórmulas extravagantes para constituir correctamente la litis que pudiera traer causa de la resolución de la Dirección General desestimatoria del recurso, interpuesto por la Administración a la que la propia DGRN pertenece.

Nótese que el inconveniente desdoblamiento en la posición procesal de la Administración estatal que se ha señalado no se produciría cuando el título administrativo cuya inscripción se rechazó proviniese de una Administración autonómica o local, por lo que el recurso gubernativo ante la DGRN podría mantenerse sin problema en esos casos. De recaer resolución confirmatoria de la calificación negativa, las Comunidades Autónomas y las Entidades locales podrían valerse de sus servicios jurídicos respectivos para interponer una demanda de impugnación de la resolución frente a la Administración General del Estado, del mismo modo que tienen la facultad de interponer recurso contencioso-administrativo frente a otros actos de la Administración estatal que afectan al ámbito de autonomía que les es propio (art. 19.1 LJCA).

Recapitulando lo dicho hasta ahora, puede a mi juicio afirmarse lo siguiente:

1º. El órgano administrativo que expidió el título, sea estatal, autonómico o local, tiene actualmente legitimación activa para el ejercicio de la acción de impugnación de la calificación negativa, haya o no recaído una resolución de la DGRN sobre la legalidad de misma. Así lo dispone expresamente el art. 325 LH, que individúa el interés legitimador en el «funcionario competente de quien proviniera el título presentado».

2º. A mi juicio, una tal legitimación es de todo punto extraordinaria, y solamente es admisible porque hay una Ley que expresamente la confiere. Tomada en su estricta literalidad, entraña la posibilidad de que el funcionario u órgano que hubiera expedido el título formule personalmente, en interés de la Administración en la que se incardina, la demanda de impugnación de la calificación negativa a la que se refiere el art. 328 LH.

3º. Sería con todo aconsejable una modificación del art. 325 LH, que despejara cierto equívoco que parece haberse deslizado en su redacción actual. Debería eliminarse la referencia a la legitimación del «funcionario competente», sustituyéndola por otra a la Administración actuante: en realidad, los órganos y

funcionarios de las Administraciones Públicas carecen en cuanto tales de personalidad jurídica propia, separada de la del ente al que sirven, no pudiendo por lo tanto participar por sí mismos en un proceso del que aquéllas deban ser parte, salvo en supuestos excepcionalísimos en que la Ley expresamente lo autorice (así lo establece, para el recurso contencioso-administrativo, el art. 20 LJCA)<sup>484</sup>. Bastaría este cambio para que no cupiera duda alguna en cuanto a la necesaria intervención de los servicios jurídicos de la Administración de la que hubiera emanado el título.

b) La legitimación activa de la «autoridad judicial» que libró la ejecutoria o el mandamiento de inscripción

Cuando la modificación jurídico-real cuya publicación se pretende se ha producido en virtud de una resolución adoptada en el curso de un proceso, o al término del mismo, su incorporación a un documento auténtico (ejecutoria o testimonio) requiere de la intervención de un Secretario judicial, fedatario público en el ámbito judicial. El título así confeccionado debe ser presentado en el Registro para ser calificado por el Registrador<sup>485</sup>. Si éste deniega o suspende la práctica del asiento ordenado, existen varias posibilidades:

1º. Que, conforme a lo establecido en el art. 134 RH (aún vigente), se una a los autos el documento calificado junto con la nota de calificación negativa, dándose traslado al Ministerio Fiscal, si fuera parte, y a los demás interesados en todo caso, «para que en vista de la calificación, puedan gestionar la subsanación de los

---

<sup>484</sup> Cfr. GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ-RODRÍGUEZ, T. R., *op. cit.*, T. II, p. 627.

<sup>485</sup> Evidentemente, se exceptúan de esta regla general de sujeción al control de legalidad registral las sentencias de condena que puedan recaer en el proceso del art. 328 LH. Volveré sobre este tema en el apartado dedicado a la ejecución de la sentencia.

defectos observados o promover, si lo estimaren procedente, el correspondiente recurso». Esta opción es muy lógica y razonable y no merece mayor comentario.

2º. Que se apremie al Registrador para que de todos modos practique el asiento ordenado, apercibiéndole de las posibles consecuencias penales de su negativa a obedecer. Según Carreras, esto sólo será posible cuando la calificación «sea lesiva para la autoridad y para la actuación procesal» del órgano interviniente, ya que en el resto de supuestos se debe dejar a las partes la defensa de sus intereses<sup>486</sup>. Ante un apremio semejante, el Registrador puede acudir en queja «al Presidente de la Audiencia respectiva» (hoy Presidente del Tribunal Superior de Justicia correspondiente), quien pedirá informe al juez y dictará la resolución que proceda, previa audiencia del Ministerio Fiscal (art. 136 RH, también vigente todavía). Esa resolución, que tendrá naturaleza administrativa (pues el Presidente del TSJ interviene como órgano gubernativo), será recurrible ante la DGRN. Como puede comprobarse, en este supuesto se produce un desplazamiento de la carga de interponer el recurso, que acaba recayendo sobre el Registrador que calificó el título.

3º. Que la «autoridad judicial» interponga recurso gubernativo ante la DGRN, con arreglo a los arts. 324 y siguientes de la Ley Hipotecaria<sup>487</sup>. Parece que, al igual que en el supuesto anterior, debería requerirse aquí el concurso de alguna circunstancia especial para que la autoridad que expidió el título tuviera legitimación activa para recurrir en la vía administrativa, pues de lo contrario debería dejarse la reacción frente a la calificación en manos de los interesados (o,

---

<sup>486</sup> CARRERAS LLANSANA, J., *El embargo de bienes*, Barcelona, J. Mª Bosch, 1957, p. 404. Según este autor, sin embargo, cuando la calificación negativa resulta lesiva para el juez, parece que sería más eficaz concederle legitimación para formular recurso gubernativo (cosa que acabó sucediendo cuarenta y cinco años más tarde, con la Ley 24/2001).

<sup>487</sup> Entrecomillo la expresión «autoridad judicial» porque después de la LNOJ no creo que pueda sostenerse que la legitimación la ostenta el juez en exclusiva (como se vio en su momento, hay «títulos judiciales» que revisten la forma de decreto del Secretario judicial).

en su caso, del Ministerio Fiscal). Sin embargo, la Ley no hace distinción: para ella, el mero hecho de haber expedido el título es suficiente en orden a la atribución de legitimación para recurrir.

4º. Por último, «la autoridad judicial» puede acudir al juicio verbal registral de impugnación de la calificación negativa. En efecto, el art 325 LH faculta a la autoridad que hubiera librado el mandamiento de inscripción para entablar el proceso especial del art. 328 LH, por remisión de este mismo precepto.

Se ha tachado esta última posibilidad prevista en la Ley de «bizarra», «aberrante», «extravagante» e «insólita», y se ha urgido su supresión sobre la base de numerosos argumentos. Básicamente, se aduce lo siguiente:

- Vulneraría el principio de exclusividad jurisdiccional del art. 117 CE: si los juzgados y tribunales no pueden ejercer en su calidad de tales más funciones que las de «juzgar y hacer ejecutar lo juzgado», no parece muy adecuado atribuirles la facultad de litigar sobre asuntos sometidos a su jurisdicción<sup>488</sup>.
- No tiene parangón en nuestro ordenamiento: no hay en él ninguna norma que atribuya al órgano jurisdiccional la facultad de hacer valer, en supuestos análogos, la validez y eficacia de sus resoluciones en la vía judicial<sup>489</sup>.

---

<sup>488</sup> Cfr. GARCÍA DE LA CALZADA, M., «La legitimación activa y pasiva en el nuevo juicio verbal directo contra la calificación del Registrador, instaurado por la Ley 24/2005, de 18 de noviembre», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (dirs.), *La revisión judicial...*, op. cit., pp. 183-186.

<sup>489</sup> Cfr. RICHARD GONZÁLEZ, M., «Aspectos procesales de la impugnación gubernativa y judicial...», en VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. (dirs.), *Recursos contra las resoluciones...*, op. cit., p. 362.

- Podría dar lugar a situaciones extrañas, como la que se produciría si la demanda de impugnación se acaba repartiendo en el juzgado del que partió el título cuya inscripción se denegó<sup>490</sup>.
- Desde la óptica del principio dispositivo y de los intereses privados que normalmente estarán en juego, resulta chocante que la autoridad judicial que expidió el título pueda constituirse en parte en el proceso que tiene por objeto impugnar la decisión por la que se deniega la inscripción de aquél, deduciendo en juicio una pretensión fundada en un derecho o en un interés por completo ajeno a ella, con el que habrá tenido además un contacto meramente accidental. Y si hablamos de mandamientos de inscripción librados en el seno de procesos regidos por el principio de oficialidad, parece ajustarse más a la legalidad vigente la atribución de la legitimación para el ejercicio de la acción al Ministerio Fiscal, que tiene encomendado ese cometido en la Constitución y en su Estatuto Orgánico.

Lo cierto es, sin embargo, que quien esto escribe no ha tenido noticia hasta la fecha de ningún caso real en el que una «autoridad judicial» haya interpuesto demanda de impugnación de una calificación negativa con arreglo a lo previsto en el art. 328 LH (y son ya más de doscientos los juicios verbales registrales que se han sustanciado al amparo de esa norma desde su entrada en vigor). Quiere decir esto que el problema, aunque innegablemente grave, ha sido siempre más teórico que real: que se sepa, a ningún juez se le ha ocurrido hacer uso de la facultad que aparentemente le confiere la Ley Hipotecaria en esta materia, aunque quizás hubiera sido interesante que alguno lo hubiera hecho.

Sea como fuere, la entrada en vigor de la LNOJ de 2009 obliga a hacer una relectura del art. 325 LH en lo que hace a la legitimación activa de la «autoridad judicial» en el proceso especial del art. 328 LH. Durante la exposición

---

<sup>490</sup> Cfr. NADAL GÓMEZ, I., «Las vías de impugnación...», *op. cit.*, p. 1935.



de los términos del problema, me he cuidado mucho de respetar el tenor literal de la norma, que se limita a hacer mención de la «autoridad judicial» de quien proviniera «la ejecutoria, mandamiento o título» calificado. Si hasta la LNOJ se venía interpretando unánimemente esa expresión como referida al concreto juez o tribunal que hubiera conocido del procedimiento del que resultó el título, como titulares del órgano jurisdiccional competente<sup>491</sup>, parece que ya no es posible llevar a cabo esa identificación, o al menos no plenamente.

En efecto, según el régimen resultante de la LNOJ, el Secretario judicial, que ya no se integra en el órgano jurisdiccional sino que constituye un órgano administrativo distinto y separado del mismo (aunque colabore con él), es ahora quien tiene competencia exclusiva en materia de expedición de mandamientos a los Registros públicos y puede, incluso, dictar ciertas resoluciones acordando la producción de modificaciones jurídico-reales susceptibles de acceder al Registro; tal es el caso, por ejemplo, del decreto de embargo de bienes inmuebles (arts. 551.3 y 587 LEC), o del decreto de adjudicación de los mismos al término del procedimiento de realización forzosa (art. 674 LEC). En su momento se vio cómo este giro en la concepción del Legislador aconsejaba abandonar la denominación de «títulos judiciales» y sustituirla por la de «títulos procesales», mucho más neutra y más acorde con las líneas maestras de la reforma operada por la Ley 13/2009. Así, decíamos, son títulos procesales en sentido formal, sobre los que habrá de proyectarse la calificación del Registrador, los mandamientos y los testimonios expedidos por los Secretarios judiciales en el ejercicio de sus atribuciones, en los que conste la producción de una modificación jurídico-real que afecte a un inmueble inmatriculado en el Registro. Si reciben un tratamiento registral privilegiado, por encima del que se les

---

<sup>491</sup> Cfr. RODRÍGUEZ CARBAJO, J. R., «Los requisitos del recurso gubernativo», en GONZÁLEZ PÉREZ (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad...*, op. cit., Tomo II, pp. 57-58 ; y GARCÍA GARCÍA, J. M., *Derecho Inmobiliario Registral*, op. cit., T. III, p. 1019.

dispensa a los demás títulos de origen administrativo, es por su proximidad a un proceso; esto es, por traer causa, de forma más o menos directa, del ejercicio de la función jurisdiccional.

Se quiere decir con esto que si el art. 325 LH ha de tener actualmente algún sentido, no puede interpretarse sino como referido a los Secretarios judiciales, pues son ellos los que, en el ámbito judicial, se encargan hoy de confeccionar títulos susceptibles de ser presentados en los Registros públicos y de tomar las medidas necesarias para que sean efectivamente presentados e inscritos. Los jueces no tienen ya relación formal alguna ya con los Registradores, pues son los Secretarios quienes se las entienden con ellos. De tener que haber en el ámbito de donde procede el título algún legitimado para impugnar la calificación negativa (como parece ser voluntad incondicional del Legislador), no puede ser otro que el Secretario judicial.

No obstante, esta tesis conduce inevitablemente a plantearse el mismo interrogante fundamental que ya se planteó al hablar de la legitimación activa de los funcionarios intervinientes en el procedimiento de confección de títulos administrativos: ¿por qué habría de otorgarse legitimación a un funcionario, carente como tal de personalidad jurídica propia distinta de la que tiene la Administración a la que sirve (en el caso del Secretario judicial, la Administración General del Estado)? ¿no sería más razonable reconducir esta legitimación a la que tiene la Administración en la que se incardina el funcionario, dejando el proceso de impugnación de la calificación negativa en manos de los servicios jurídicos del Estado?

Pienso que sí. No es sino consecuencia necesaria de la cesura introducida por la Ley 13/2009 entre «lo procesal» y «lo jurisdiccional», y del consiguiente fenómeno de “administrativización” de los procesos de todos los órdenes jurisdiccionales que dicha Ley ha traído consigo. Si el Legislador ha decidido dar mayor peso a la Administración en la tramitación de los procesos judiciales, será porque entiende que su intervención está justificada desde el punto de vista de los

finés que debe perseguir. En consecuencia, la denegación de la inscripción de un título procesal no incidiría tanto en los intereses de la Administración de Justicia como en los de la administración o gestión de la misma. Es un matiz conceptual sutil, pero suficientemente fundado como para respaldar la opinión aquí expuesta.

Ahora bien, lo cierto es que ni aun así deja de resultar llamativo este particular supuesto de legitimación activa. ¿En qué circunstancias debería la Administración del Estado, a través de su servicio jurídico, plantearse litigar contra la calificación negativa de un título expedido por un Secretario judicial, no mediando un interés patrimonial directo de la propia Administración en el asunto? Diría que es imposible responder a esta pregunta. Por lo mismo, me parece que la legitimación de la «autoridad judicial» de quien proviene la ejecutoria, mandamiento o título presentado para el ejercicio de la acción de impugnación de la calificación registral negativa debería suprimirse de la Ley. Tratándose de títulos de inscripción derivados de procesos regidos por el principio dispositivo, habrá de ser la parte interesada quien entablase el proceso del art. 328 LH para tratar de obtener la práctica del asiento que se ha denegado. Tratándose de títulos que traen causa de procesos en los que está en juego el interés público y que por tanto se rigen por el principio de oficialidad (caso, por ejemplo, de las resoluciones por las que se acuerda la adopción de medidas cautelares de carácter real en el seno de un proceso penal), es suficiente con reconocer legitimación activa para el ejercicio de la acción de impugnación de la calificación negativa al Ministerio Fiscal, junto a los interesados en que la práctica del asiento tenga lugar (en el ejemplo anterior, la acusación particular o el actor civil).

#### **5.3.5. La legitimación activa del Ministerio Fiscal**

La Ley Hipotecaria atribuye legitimación activa en el proceso especial del art. 328 LH al Ministerio Fiscal, siempre que «la calificación se refiera a

documentos expedidos por los Jueces, Tribunales o Secretarios judiciales en el seno de los procesos civiles o penales en los que deba ser parte con arreglo a las Leyes, todo ello sin perjuicio de la legitimación de quienes ostenten la condición de interesados». Dos son los requisitos que deben concurrir para que el Fiscal pueda ejercitar la acción de impugnación de la calificación registral negativa:

- Que el título presentado en el Registro cuya inscripción se denegó proviniese de un Juez, Tribunal o Secretario judicial (es decir, que se tratase de un título de inscripción de origen procesal).
- Que el proceso en el que se expidió el título sea uno de los procesos en los que la Ley exige la intervención del Ministerio Fiscal.

A la vista de lo anterior, se imponen las siguientes reflexiones:

1º. No estamos ante una norma que restrinja los supuestos de intervención del Ministerio Fiscal en el juicio verbal registral, como si solamente pudiera intervenir cuando se den los requisitos mencionados y en ningún otro caso más. No: de lo que se trata aquí es de fijar las condiciones en las que será posible al Ministerio Fiscal el ejercicio autónomo e independiente de la acción de impugnación de la calificación registral negativa, «en defensa de la legalidad y del interés público y social» (art. 3.6 de su Estatuto Orgánico). Quedan por consiguiente a salvo el resto de supuestos en los que la Ley impone su intervención con carácter general (por ejemplo, para asumir la representación procesal interina de un menor o incapaz, conforme al art. 8 LEC).

2º. Aunque el art. 325 LH se refiera única y exclusivamente a los «procesos civiles y penales» en que el Ministerio Fiscal debiera ser parte, pienso que no hay razón para limitar sus facultades de impugnación en función de la naturaleza del proceso en el que hubiera intervenido. Dado el tipo de intervención que tiene actualmente encomendado el Ministerio Fiscal en el ámbito jurisdiccional social y en el de lo contencioso-administrativo, no parece fácil que llegue a producirse

una tesitura en la que sea necesario entablar el proceso especial del art. 328 LH; pero por pura hipótesis, si llegara a expedirse un título de inscripción en un proceso laboral o contencioso-administrativo en el que fuera parte el Ministerio Fiscal, creo que debería reconocérsele legitimación para impugnar la eventual calificación negativa que pudiera recaer en el procedimiento de registración.

3º. La legitimación que se atribuye al Ministerio Fiscal para la impugnación de la calificación negativa se justifica por la presencia de un interés público en el proceso del que emanó el título. No se trata tan solo de evitar que el derecho a la práctica del asiento (o el interés en que tenga lugar) quede sin actuar por el solo hecho de que no haya nadie dispuesto a hacerlo valer en juicio. La legitimación del Fiscal no es subsidiaria, sino que atiende a la salvaguarda del interés público en que una modificación jurídico-real (la producida en el proceso en que ha sido parte) sea publicada en el Registro.

4º. Al mismo tiempo, el Ministerio Fiscal actúa en defensa de la validez de una determinada resolución procesal, que ha encontrado un importante obstáculo a su plena eficacia: la decisión del Registrador que impide la consecución del efecto jurídico en ella ordenado. Sin embargo, según el criterio del Legislador, el interés público en que las «resoluciones procesales» sean siempre eficaces no es razón suficiente como para que el Ministerio Fiscal haya de tener siempre legitimación activa para impugnar la calificación negativa. De lo contrario, se la habría atribuido sin más, con independencia de que hubiera debido intervenir en el proceso que dio lugar a la confección del título o no. El hecho de que su legitimación se circunscriba a los supuestos en que el título se hubiera expedido en un contexto de salvaguarda de un interés público de carácter material o sustantivo (procesos regidos por el principio de oficialidad, en los que la intervención del Fiscal es obligada), revela que el Legislador –a mi juicio con buen criterio– no ha querido hacer del Ministerio Fiscal una suerte de representante procesal de la Administración de Justicia, sino que ha diseñado su

intervención en el juicio verbal registral del art. 328 LH de manera acorde con la configuración constitucional de la institución<sup>492</sup>.

#### ***5.4. La legitimación pasiva en el juicio verbal registral del art. 328 LH***

##### **5.4.1. Aclaraciones previas**

Si en lo que se refiere a la legitimación activa se efectúa una amplia remisión a la regulación del recurso gubernativo frente a la calificación negativa, la Ley Hipotecaria guarda en cambio silencio en cuanto a la legitimación pasiva. La única previsión al respecto se encuentra en el párrafo quinto del art. 328 LH, que contempla un excepcional y curioso supuesto de legitimación pasiva del Ministerio Fiscal. Fuera de este caso concreto, no hay apenas en la Ley elementos que ayuden al intérprete a orientarse en esta materia; por lo que ha sido la práctica del foro la que ha ido sentando una serie de pautas comunes. No obstante, antes de entrar a examinarlas, conviene ofrecer una perspectiva más amplia, que permita encuadrar debidamente los problemas que se plantean y tratarlos con acierto.

Siempre que existen dudas en cuanto a la legitimación pasiva en un determinado proceso, esto es, siempre que surge el interrogante acerca de cuáles son los sujetos frente a los que debe (o debió) dirigirse la demanda, hay que hacerse dos preguntas:

- ¿Quién ostenta la condición de hipotético obligado por la sentencia estimatoria que en su caso se dicte?

---

<sup>492</sup> Se ha sugerido la conveniencia de ampliar la legitimación activa del Ministerio Fiscal en este proceso a todos los supuestos en que se rechaza la inscripción de un título de origen procesal. Creo que sería un error, ya que erigirlo en «abogado de los tribunales y de los Secretarios judiciales» supondría hacer un uso desviado de la figura, contrario al art. 124 CE y al EOMF. Cfr. GARCÍA DE LA CALZADA, M., «La legitimación activa y pasiva...», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (dirs.), *La revisión judicial...*, op. cit., p. 186.

- ¿Quién ha de tener oportunidad de estar presente en el proceso, como condición esencial de la eficacia de la sentencia? Es decir, ¿hay algún supuesto en el que el pronunciamiento haya de afectar de forma inescindible a más de un sujeto, de manera que el no haber demandado a uno de ellos determine la imposibilidad de hacer eficaz la sentencia, en caso de que resulte estimatoria?

Contestando adecuadamente a estas cuestiones, se sabrá con certeza quién deberá ser demandado en el proceso (o, caso de que sea el propio juez quien se las plantea, si el actor acertó al dirigir la demanda frente al demandado), y si es que se da un supuesto de litisconsorcio pasivo necesario. Evidentemente, las preguntas enunciadas no pueden responderse con independencia de la naturaleza y la finalidad de las pretensiones que se formulan en la demanda; porque, en último término, es la concreta tutela solicitada lo que permite individuar los sujetos frente a los que aquélla debe dirigirse<sup>493</sup>.

Pues bien, como sabemos, el juicio verbal registral del art. 328 LH es un cauce procedimental en el que se pueden ventilar dos pretensiones típicas: la pretensión de anulación de una calificación negativa (o de una resolución de la DGRN confirmando la misma), por un lado; y la pretensión para la condena a la práctica del asiento solicitado en el Registro (lo que en su momento se llamó «pretensión de inscripción registral»), por otro. Partiendo de estos datos elementales, puede en mi opinión sostenerse que la legitimación pasiva en el juicio verbal registral del art. 328 LH corresponde al Registrador que calificó el título (o a su sucesor en la titularidad del Registro donde se presentó).

Además, junto al Registrador actuante en el procedimiento, y dependiendo de las circunstancias que se den en el caso, habrá que dirigir la demanda en

---

<sup>493</sup> Cfr. DE LA OLIVA SANTOS, A. (con DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I.), *Derecho Procesal Civil: el proceso de declaración*, op. cit., p. 153.

ocasiones frente a otros sujetos. Así, cuando el proceso se incoe una vez recaída resolución de la DGRN confirmatoria de la calificación negativa y la demanda se funde en la nulidad o en la anulabilidad de dicha resolución, estará pasivamente legitimada también la Administración General del Estado. Este y otros supuestos se examinarán en las páginas que siguen.

#### **5.4.2. Legitimación pasiva del Registrador**

Aunque en un principio no estaba nada claro (y parte de la doctrina y de la jurisprudencia se llegaron a pronunciar en contra), en la práctica se ha acabado por imponer la idea de que la legitimación pasiva en el juicio verbal registral del art. 328 LH corresponde primariamente al Registrador titular del Registro donde se presentó el título para su inscripción<sup>494</sup>. Me parece la solución más acertada, aunque aún quedan Audiencias Provinciales reticentes a su adopción.

Muchas son las razones que militan en favor de esta tesis. Los Registradores no son funcionarios públicos ordinarios, sino que están sometidos a un estatuto muy peculiar (que ya se describió en su momento). Ello hace que los actos por los que deniegan la práctica de asientos en los Registros públicos no puedan ser directamente imputados a la Administración central (no, al menos, en tanto no haya tenido posibilidad de pronunciarse ella misma sobre el asunto en la

---

<sup>494</sup> Aunque la norma contenida en el último párrafo del art. 18 LH («el Registrador que calificar un documento conocerá de todas las incidencias que se produzcan hasta la terminación del procedimiento registral») ha de entenderse referida exclusivamente al procedimiento administrativo de registración del título, de manera que, en principio, la demanda habría de dirigirse frente al Registrador que fuera titular del Registro en el momento de su interposición, independientemente de que en el ínterin se hubiera producido un cambio de encargado; pienso que puede dársele una interpretación más amplia, haciéndola aplicable también al proceso que venimos estudiando. Por lo mismo, si hubiera intervenido en el procedimiento un Registrador sustituto en aplicación del cuadro reglamentario de sustituciones, la legitimación pasiva corresponderá al sustituido, no al sustituto (aunque, como es natural, la impugnación solamente podrá referirse a los impedimentos confirmados por el sustituto, según lo que ya se expuso al respecto).



vía administrativa de recurso frente a la calificación negativa). Los Registradores son funcionalmente independientes en el ejercicio de sus atribuciones legales, y responden con su propio patrimonio de los perjuicios que puedan causar con su actuación – si bien es cierto que a lo largo de los años se ha ido abriendo paso una línea jurisprudencial que, junto a la responsabilidad personal del Registrador, admite la responsabilidad patrimonial de la Administración<sup>495</sup>. De hecho, su competencia para calificar es exclusiva y no puede ser avocada por parte de su teórico superior jerárquico (la DGRN del Ministerio de Justicia). De esta forma, puede predicarse de ellos una entidad jurídica que otros agentes públicos no tienen; y que se concreta, en el caso que nos ocupa, en la aptitud para ser parte autónoma en el proceso del art. 328 LH<sup>496</sup>. Su defensa y su representación procesales no son asumidas por el Abogado del Estado, sino que tiene la facultad de nombrar su propia defensa y representación (normalmente instrumentada en la práctica a través de los servicios que a tal fin ofrece el Colegio de Registradores).

Al mismo tiempo, puede decirse que la defensa en juicio de la calificación efectuada forma parte de su función legal de salvaguarda del interés de los terceros y de la seguridad del tráfico; y que en esa medida, constituye para ellos más un deber que un derecho. El fundamento de la legitimación pasiva del

---

<sup>495</sup> Cfr. GARCÍA DE LA CALZADA, M., «La legitimación activa y pasiva...», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (dirs.), *La revisión judicial...*, op. cit., pp. 192-196.

<sup>496</sup> La personalidad a que me refiero se predica del Registrador, no del Registro del que es titular. En la actualidad, pese a que sea frecuente oír hablar de una “Administración registral”, los Registros no integran una Administración separada, aunque instrumental de otra matriz (que sería la del Estado), y carecen en consecuencia de personalidad jurídica propia. Con todo, quizás sería deseable una evolución paulatina en esa línea que, preservando la necesaria independencia de los Registradores en el ejercicio de la función calificadora, clarificase de una vez por todas el estatuto jurídico de los Registros públicos en nuestro ordenamiento y que, en el plano procesal, desembocase en el reconocimiento a cada Registro de capacidad para ser parte. De esta manera, la legitimación pasiva en el proceso del art. 328 LH quedaría definitivamente fijada sin posibilidad de discusión. Lógicamente, ello suscitaría nuevos interrogantes, que no es momento de examinar ahora.

Registrador no está en las responsabilidades que pudieran derivarse de una eventual sentencia estimatoria de la demanda (pues la depuración de esas responsabilidades será, llegado el momento, objeto de debate en un proceso distinto, sin que la sentencia obtenida en el juicio verbal registral prejuzgue para nada la existencia de una obligación de indemnizar a cargo del Registrador). El fundamento de la legitimación pasiva del Registrador coincide con el que justifica su presencia en el procedimiento de registración, tantísimas veces repetido: el Registrador, como guardabarreras de los asientos del Registro, tiene la condición legal de garante del interés de los terceros ausentes en el procedimiento. Dada la índole de la controversia que puede suscitarse al amparo de lo previsto en el art. 328 LH (es decir, dado que no es posible hacer del juicio verbal registral una suerte de “proceso universal”, en el que puedan tomar parte todos los potenciales interesados en la seguridad del tráfico inmobiliario), es gracias a la presencia del Registrador, que encarna ese interés, que puede sustanciarse el proceso con garantías de que no quedarán preteridos los derechos de nadie.

Por último, parece claro que, si la sentencia estimatoria ha de condenar a la práctica de un asiento en el Registro, ha de reconocerse la condición de parte procesal legítima al hipotético obligado a llevar a efecto la condena. Así lo exige el principio de audiencia. Dicho con otras palabras: si no se reconociera legitimación pasiva al Registrador encargado de la llevanza del Registro donde el título ha de ser inscrito, la sentencia no podría valer como declaración de condena, no sería susceptible de ejecución forzosa. No podría construirse el proceso especial del art. 328 LH como un auténtico cauce para la tutela del derecho a la práctica de asientos en los Registros públicos (o de los intereses legítimos en obtenerla). A todo lo más, serviría como instrumento de mera revisión de actos administrativos, que no podría dar lugar a la inscripción más que de manera oblicua, supeditada al criterio del Registrador al presentársele en la oficina del Registro la sentencia obtenida. Rondaría inevitablemente alrededor

del proceso la sombra del art. 127 RH. La tutela dispensada sería un remedo de tutela.

En resumen, la postura que aquí se defiende en cuanto a la legitimación pasiva de los Registradores en el juicio verbal del art. 328 LH es la siguiente:

1º. La acción de impugnación de la calificación negativa, para la remoción de los impedimentos a la inscripción apreciados por el Registrador, se ha de ejercitar frente a este último. Es así tanto si la demanda se interpone directamente tras la notificación de la decisión de no inscribir, como si se interpone después de haber recaído resolución de la DGRN confirmatoria de la misma. Sin embargo, en este último caso, si la demanda se fundamenta en la nulidad radical o en la anulabilidad de la propia resolución de la Dirección General (por ejemplo, porque es extemporánea), la legitimación pasiva corresponderá a la Administración General del Estado.

2º. Siempre que a través de la demanda se ejercite una acción de inscripción registral, solicitando la condena a que se practique un asiento en el Registro, deberá dirigirse frente al Registrador titular del Registro en cuyos libros haya de extenderse el asiento. El Registrador ha de ser forzosamente parte en el proceso que tenga por objeto la tutela del derecho a la práctica del asiento en el Registro. De lo contrario, el pronunciamiento condenatorio en su caso obtenido no serviría como título de ejecución inmediato: habría de ser calificado a su llegada al Registro, como si de un «título procesal» ordinario se tratase, y podría eventualmente rechazarse su acceso al mismo.

#### **5.4.3. Legitimación pasiva de la Administración General del Estado**

Según ha quedado dicho, la Administración General del Estado está pasivamente legitimada en el proceso especial del art. 328 LH cuando a través de la demanda se insta la anulación (o la declaración de nulidad) de una resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado. Ésta carece de

personalidad jurídica propia, por lo que no puede ser parte en un proceso ni, por supuesto, comparecer por sí misma en juicio para realizar válidamente los actos que el proceso requiere.

La defensa y representación procesales de la Administración General del Estado compete a sus servicios jurídicos, de manera que será un Abogado del Estado quien actúe en el proceso por ella. Así lo establece expresamente además el art. 328.V LH.

Debe notarse, con todo, que la legitimación pasiva de la Administración lo es a los solos efectos de la pretensión impugnatoria de la resolución de la DGRN. En lo que hace a la pretensión de condena a que se practique un determinado asiento en el Registro, el sujeto pasivamente legitimado continúa siendo el Registrador encargado de la llevanza del Registro donde dicho asiento ha de extenderse.

Lo mismo vale, *mutatis mutandis*, cuando se impugne no una resolución de la DGRN, sino de la DGDEJ de la Cataluña: en tal caso, será parte demandada la Administración autonómica catalana, que será representada y defendida en juicio por sus servicios jurídicos.

#### **5.4.4. Posible legitimación pasiva del Ministerio Fiscal**

El párrafo quinto del art. 328 LH contiene una norma especial en materia de legitimación pasiva que interesa examinar aquí. Según ese precepto, en el juicio verbal registral «la Administración del Estado estará representada y defendida por el Abogado del Estado. No obstante, cuando se trate de la inscripción de derechos en los que la Administración ostente un interés directo, la demanda deberá dirigirse contra el Ministerio Fiscal».

El primer inciso resulta innecesario, por lo evidente. Aunque nada dijera el art. 328 LH, la representación y la defensa procesales de la Administración del Estado, cuando haya de intervenir en calidad de parte, no podrían ser asumidas

sino por el Abogado del Estado, en aplicación de la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas. Es el segundo inciso el que merece comentario, ya que introduce un curioso supuesto de legitimación pasiva del Ministerio Fiscal (de legitimación pasiva, cabalmente, pues la Ley dispone literalmente que la demanda debe dirigirse contra él).

A la hora de entrar a analizar este peculiar mandato legal, la primera tarea que se impone al intérprete es la de aislar las circunstancias y los presupuestos en que resulta operativo. Dicho de otro modo, es preciso identificar el supuesto de hecho de la norma. Puede parecer una perogrullada, pero lo cierto es que el precepto examinado no es del todo claro y da por supuestos algunos extremos que no se ponen de manifiesto a primera vista.

Según lo entiendo yo, para que la demanda deba dirigirse contra el Ministerio Fiscal es preciso que se hubiera formulado recurso gubernativo contra la calificación negativa ante la DGRN, que la resolución recaída hubiera desestimado total o parcialmente el recurso y que la Administración hubiera decidido entablar el proceso especial del art. 328 LH para instar judicialmente su anulación, en defensa de un interés patrimonial propio (esto es, actuando amparada en la legitimación activa ordinaria que se reconoce a los titulares del derecho o situación que trata de acceder al Registro y a los interesados en asegurar su publicación). En efecto, en ese caso, de no existir la previsión del art. 328.V LH, tanto la legitimación activa como la legitimación pasiva en el juicio verbal registral corresponderían en este teórico supuesto a la Administración General del Estado, por lo que podría darse el caso de que ésta tuviera que contender consigo misma<sup>497</sup>. Se atribuye la legitimación pasiva al Ministerio Fiscal para posibilitar la litis: asumiendo él la defensa de la legalidad de la

---

<sup>497</sup> No así cuando la Administración hubiera decidido impugnar directamente la calificación negativa, pues en tal caso, como sabemos, la legitimación pasiva corresponde al Registrador a título personal.

resolución impugnada, la Administración puede adoptar la pose del administrado cuyo derecho o interés en obtener la práctica del asiento se ha visto lesionado.

La manera que ha tenido el Legislador de afrontar este pseudoproblema es francamente lamentable. Primero, por lo que tiene de incoherente con opciones anteriormente seguidas: recuérdese que, precisamente para evitar el desdoblamiento procesal de la Administración del Estado, se había legitimado antes al «funcionario competente» para el ejercicio de la acción de impugnación cuando se rechaza la inscripción de un título administrativo (y por virtud de la potestad de autotutela que tiene la Administración, en la inmensa mayoría de los casos en que esté implicado un interés directo suyo la modificación jurídico-real de que se trate se habrá plasmado en un título de esa naturaleza). Segundo, porque aprovecha la figura del Ministerio Fiscal para encomendarle un cometido que desborda el ámbito a que se circunscribe su actuación por imperativo constitucional<sup>498</sup>. Y tercero y principal, porque se parte de una premisa errónea, absurda, dogmáticamente disparatada: que la Administración del Estado ha de poder impugnar sus propios actos en sede judicial como si de un particular se tratase, sin sujeción a requisito alguno más que la producción de un perjuicio a sí misma por sí misma.

Como se ha apuntado antes, la solución ha de ir, en mi opinión, en el sentido de privar a la Administración central de legitimación activa tanto para recurrir en vía administrativa ante la DGRN como para impugnar judicialmente las resoluciones de esta última (si es que fue un sujeto distinto quien entabló el procedimiento administrativo de recurso). Los artificios que, en esta materia, subsisten en la Ley, son herencia de un pasado en el que solamente existía el recurso gubernativo como medio de impugnación de las calificaciones registrales negativas, lo que en la práctica hacía de la DGRN una especie de organismo

---

<sup>498</sup> Cfr. el estudio de DELGADO LÓPEZ, L. M<sup>a</sup>, «La inconstitucional intervención del Fiscal en la revisión judicial de la calificación del Registrador», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (dirs.), *La revisión judicial...*, *op. cit.*

“parajurisdiccional” a los efectos que ahora nos interesan (es conocida la polémica que se daba entonces en torno a la naturaleza del procedimiento de recurso ante la Dirección General, que dividía a la doctrina en dos bloques: quienes consideraban que era puramente administrativo y quienes sostenían que era un procedimiento de jurisdicción voluntaria). En la actualidad ya no se dan las razones que justificaban la presencia de estas anomalías y que permitían tolerarlas: ante una negativa del Registrador a inscribir el título presentado, la Administración del Estado cuenta hoy con la posibilidad de instar la intervención del Registrador sustituto; y puede acudir si lo desea a los tribunales pretendiendo la tutela de su derecho o interés en que el asiento solicitado se practique<sup>499</sup>.

#### **5.4.5. Posible legitimación pasiva del titular registral actual**

El sistema registral español está concebido de tal manera que la entrada de un derecho al Registro entraña de ordinario la salida de otro o, como mínimo, la reducción de su alcance. Por eso, para que un título pueda ser inscrito, es necesario que el titular registral actual del inmueble haya participado *de alguna forma* en la modificación jurídico-real que, al acceder al Registro, va a suponer un cambio en esa titularidad. Se ha hablado en la doctrina hipotecarista del «principio del consentimiento» para referirse a esta particular exigencia.

Si el juicio verbal registral del art. 328 LH ha de poder servir como cauce para la tutela del derecho a obtener la práctica de asientos en los Registros públicos, ha de permitirse en él el ejercicio de la acción de inscripción registral, tal como quedó conceptuada en su momento: como una acción declarativa de

---

<sup>499</sup> Lógicamente, lo dicho no afecta a Administraciones públicas distintas de la estatal; ni tampoco a la propia Administración del Estado cuando se trate de impugnar actos de Administraciones distintas (por ejemplo, resoluciones de la DGDEJ de Cataluña, único órgano autonómico que existe actualmente con competencias en materia registral).

condena frente al Registrador, para la inscripción del título. Lo que hay que plantearse ahora es si, cuando efectivamente se ejercita esa acción, se debe demandar no sólo al Registrador, sino también al sujeto que consta en el Registro como titular actual del dominio sobre el inmueble al que se refiera el título, y en general a cualesquiera sujetos cuya posición jurídica se puede ver afectada por la estimación de la demanda. Es decir, hay que dilucidar si, respecto de la pretensión de inscripción, se da una situación de litisconsorcio pasivo necesario.

En un principio, como sabemos ya, en el procedimiento de registración basta la presencia del Registrador para garantizar que el interés de los terceros ausentes va a quedar debidamente salvaguardado, incluyendo entre esos terceros a los titulares registrales de derechos sobre el inmueble. Al calificar el título presentado, el Registrador no solamente vela por los intereses genéricos de la seguridad del tráfico, sino que se erige asimismo en protector de los intereses de terceros susceptibles de individualización precisa: los titulares registrales actuales. La pregunta es: ¿se traslada la condición de garante del Registrador también al ámbito procesal? ¿es suficiente con que el Registrador figure como parte demandada para que la litis quede regularmente constituida, o debe demandarse además a aquéllos sujetos titulares de derechos cuya titularidad conste inscrita en el Registro?

En mi opinión, debe bastar con demandar al Registrador, y ello con independencia del motivo por el que se hubiera rechazado la inscripción del título. Como se ha explicado antes, toda modificación jurídico-real, para poder acceder al Registro, ha de haber emanado del titular inscrito (aunque se trate de una imposición, como cuando viene decretada en el fallo de una sentencia), de manera que, a la hora de confeccionar un «título perfecto», apto para ser publicado, poco se puede hacer sin la participación más o menos directa de aquél. Por otro lado, el pronunciamiento sobre el derecho del actor a que se practique el asiento solicitado en el Registro es perfectamente autónomo y separable del que habría de efectuarse sobre la vigencia de las titularidades ya inscritas: salvo



cuando de inscripciones constitutivas se trata, la nuda extensión del asiento no tiene por sí misma virtualidad modificadora de la realidad jurídico-material (aunque tenga una eficacia legitimadora indiscutible). De ahí que baste la apariencia de buen Derecho, a la luz del contenido del título y de los asientos del Registro, para que el asiento solicitado se practique. Ciertamente, una vez practicado queda bajo la salvaguarda de los tribunales; pero esto no quiere decir que pase en autoridad de cosa juzgada, sino todo lo contrario: siempre será posible al perjudicado (dentro de los plazos civiles para el ejercicio de las acciones correspondientes), incoar de un proceso declarativo ordinario que tenga por objeto discutir acerca de la validez del título inscrito en sí mismo considerado, a fin de desvirtuar la apariencia que posibilitó la inscripción<sup>500</sup>.

Todo ello hace que la intervención de estos sujetos en el proceso en calidad de parte no sea imprescindible. Por eso la Ley se limita a reconocerles la facultad de intervenir si es que lo consideran oportuno. Únicamente en el caso de que faltase toda referencia al titular registral actual en el título presentado podría suscitarse con razón la necesidad de que la demanda se dirigiera también frente a él (pues parecería que está en juego la salida de su derecho del Registro sin haber tenido parte alguna en la modificación jurídico-real que la provoca); pero en tal supuesto parece que, sencillamente, la demanda debería ser desestimada sin más, confirmando el impedimento apreciado por el Registrador. Dicho de otra manera:

---

<sup>500</sup> Si esto no se termina de ver en ocasiones, es porque no se tiene en cuenta la naturaleza misma de la publicidad registral, a la que se confiere una trascendencia mayor de la que en realidad tiene. En el fondo, el proceso especial del art. 328 LH no es sino un proceso plenario, en el que se pretende obtener del juez una declaración sobre la procedencia de la publicación (o, si se prefiere, se trata de que se declare de forma plenaria el derecho a que se produzca la «declaración sumaria» en que la práctica del asiento consiste). Confundir el plano de la publicidad (que es el plano de las meras apariencias, por oponibles que puedan resultar) con el de la realidad jurídica, haciendo del juicio verbal registral un proceso sobre la existencia y validez de la mutación jurídico-real que trata de acceder al Registro, no sólo complica exageradamente el proceso, sino que además aboca a aporías irresolubles (también en el estricto ámbito procesal).

o el título es apto para ser inscrito, lo cual presupone que ha emanado directa o indirectamente del titular registral actual, o no lo es por no haber intervenido éste – en cuyo caso no procede subsanar la falta en el proceso contra la calificación negativa, sino simplemente absolver al demandado<sup>501</sup>.

Así, imaginemos que, presentado un título formalmente regular en el Registro, el Registrador deniega la práctica del asiento solicitado; y que el obstáculo apreciado para la inscripción es, concretamente, la falta de tracto sucesivo (quien figura como transmitente en el documento presentado no es titular registral de derecho alguno sobre el inmueble al que se refiere). En este supuesto parecería que, de formularse una pretensión de condena a inscribir al amparo de lo establecido en el art. 328 LH, debería demandarse no sólo al Registrador que emitió la calificación, sino también al titular registral actual del inmueble, cuya posición –según la apreciación del Registrador- cierra el paso al derecho del nuevo titular. Sin embargo, esto no es ni puede ser así, pues de lo contrario se estaría alterando *de facto* y de forma subrepticia el sentido y la finalidad del proceso especial del art. 328 LH: en realidad, se estaría permitiendo utilizar el proceso para atentar una reanudación del tracto registral en favor del transmitente (o en el mejor de los casos, una rectificación del Registro), cosa para la que existe ya un cauce específico en la Ley, que tiene un régimen propio y distinto.

En lo que tiene de revisión de una calificación negativa, el juicio verbal registral está para comprobar que el impedimento apreciado por el Registrador

---

<sup>501</sup> Por esta razón, no puede concebirse la acción de condena a inscribir como una acción «contradictoria del dominio o de los derechos reales inscritos» en el sentido del art. 38.II LH, de manera que fuera necesario ejercitar conjuntamente con ella otra de nulidad o de cancelación del asiento vigente. Como afirma la mejor doctrina, dicho precepto resulta inaplicable «en aquellos casos en que baste proceder a una nueva inscripción o asiento que tome su apoyo en la inscripción anterior, pues en rigor quien procede de este modo no contradice la situación registral, sino que por el contrario se funda en ella». DÍEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, L., *Fundamentos...*, T. III, *op. cit.*, p. 609.

existe y tiene entidad suficiente como para excluir la práctica del asiento solicitado, no para constituir títulos de inscripción válidos y eficaces ni para poner en tela de juicio las titularidades ya inscritas. En otras palabras: el juicio verbal registral sirve para instar la remoción de impedimentos apreciados pero realmente inexistentes, no para obtener del juez la sanación de vicios o defectos reconocidos como existentes (pues en tal caso, como digo, procede la desestimación de la demanda y la confirmación de la calificación negativa). Por utilizar el ejemplo mencionado, si del contenido del título y de los asientos del Registro se desprende que no hay tracto sucesivo (o que, habiéndolo, no medió la intervención del titular inscrito en la producción de la modificación jurídico-real), no hay tampoco derecho a la práctica del asiento, y en la verificación de ese extremo se agota la funcionalidad del proceso especial del art. 328 LH, que no podrá utilizarse para tratar de remover el impedimento por la vía de hacerlo desaparecer en el plano jurídico-material. Que pueda servir de cauce para el ejercicio de pretensiones de condena a inscribir no significa que constituya una alternativa al procedimiento registral.

Evidentemente, todo lo expuesto no va en detrimento de la posibilidad que tienen los titulares registrales actuales de intervenir en el procedimiento, en tanto que interesados en su resultado. A ello me referiré enseguida.

### ***5.5. Tratamiento procesal de la falta de legitimación***

Como ya se dijo, pese a que con carácter general deba sostenerse que la legitimación es un presupuesto de la acción (y, por lo tanto, una condición para la estimación de la demanda), las peculiares circunstancias que se dan en el juicio verbal registral permiten –exigen– dispensarle el tratamiento propio de un presupuesto procesal. En lo que a la legitimación activa se refiere, el elenco legal de sujetos facultados para tomar parte en el proceso especial del art. 328 LH es tasado: sólo aquéllos que puedan considerarse comprendidos en la enumeración

del art. 325 LH podrán formular con éxito pretensiones de tutela en relación con una determinada calificación negativa. Por su parte, en lo que respecta a la legitimación pasiva, la labor de verificar si concurre o no en el concreto sujeto frente al que se ha dirigido la demanda viene facilitada por el contenido de las pretensiones que es dado deducir en este proceso: la pretensión anulatoria de la calificación y la pretensión de inscripción registral no pueden tener otro sujeto pasivo que el Registrador; y la pretensión impugnatoria de una resolución de la DGRN solamente puede tener por sujeto pasivo a la Administración General del Estado.

Parece razonable entender, por tanto, que la legitimación constituye aquí no un presupuesto de la acción, sino una condición de posibilidad del pronunciamiento sobre el fondo. Incoado el juicio verbal registral por un sujeto distinto de los recogidos en el art. 325 LH, o frente a un sujeto que, conforme al buen sentido, no ostente la legitimación pasiva en el proceso, la demanda deberá inadmitirse. Y si se admite, el proceso deberá sobreseerse tan pronto conste la falta de legitimación de una de las partes (o de las dos).

El proceso especial del art. 328 LH sigue la tramitación propia del juicio verbal. En lo que ahora interesa, este hecho tiene dos importantes implicaciones:

1º. El control de oficio de la concurrencia de legitimación puede hacerse en cualquier momento del proceso, pero el momento idóneo es el de examinar la demanda para decidir si se admite a trámite o no. Corresponderá al Secretario judicial, en consecuencia, comprobar este extremo (art. 440 LEC). Si considera que alguna de las partes carece de la condición de parte procesal legítima, deberá dar parte al juez para que resuelva lo que proceda sobre la admisión de la demanda.

2º. El demandado puede poner de manifiesto la falta de legitimación activa del demandante, o la falta de legitimación pasiva en él mismo, a través de una

excepción procesal formulada oralmente en el acto de la vista, que en principio habrá de ser discutida y resuelta en ese momento.

Tanto si la falta de legitimación se ha apreciado de oficio como si se ha detectado a instancia de parte, el proceso debe terminar de forma anticipada por medio de un auto, archivándose las actuaciones.

Hasta aquí la regla general, que tiene una importante excepción. En efecto, hay en el art. 325 LH un supuesto en el que la legitimación del actor se hace depender de la presencia de un interés que, en puridad, solamente podrá constatarse a ciencia cierta en el momento de dictar sentencia, una vez examinada la cuestión de fondo y oídos los alegatos de las partes. Naturalmente, me refiero a la legitimación de los sujetos interesados en asegurar los efectos de la inscripción. La determinación de si se da o no ese interés en el demandante sólo puede hacerse casuísticamente, atendiendo a las circunstancias del caso. Según expuse antes, creo que habría de bastar la invocación de un interés de esta índole para considerar que el actor ostenta la condición de parte procesal legítima (esto es, que puede litigar sobre la concreta calificación negativa que impugna); y en consecuencia, para reconocerle el derecho a obtener un pronunciamiento sobre el fondo de su pretensión. Ahora bien, que provisionalmente, mientras dure el proceso, haya de tenerse al demandante como facultado para litigar sobre la cuestión deducida en juicio, no significa que la demanda no pueda ser desestimada por falta de legitimación; cosa que sucederá si, llegado el momento de dictar sentencia, el juez considera que el interés invocado no existe, o que es insuficiente para lograr el efecto jurídico pretendido.

### ***5.6. Intervención de terceros en el proceso***

A la vista de la singular materia sobre la que versa el juicio verbal registral del art. 328 LH, es obvio que la sentencia que resulte de él puede afectar a

intereses de terceros (esto es, de personas que no han sido inicialmente demandantes ni demandadas<sup>502</sup>), que resulten jurídicamente relevantes. Por dos motivos, fundamentalmente:

1º. Porque, como acertadamente ha observado algún autor, «en materia registral los derechos sustantivos de un sujeto sólo se pueden tutelar a costa de extinguir o reducir el alcance de los derechos de otros»<sup>503</sup>.

2º. Porque la legitimación activa es plural: son varios los sujetos a los que la Ley reconoce un interés digno de ser tutelado en que se remuevan los impedimentos a la inscripción apreciados por el Registrador. Si uno de ellos se decide a interponer la demanda de impugnación de la calificación negativa, el resto ha de tener oportunidad de sumarse a su iniciativa.

La condición de potencialmente afectados por el resultado del proceso fundamenta la atribución a todos estos sujetos de la facultad de intervenir voluntariamente en el mismo, para la defensa de su interés. En el primer caso, de producirse la intervención del sujeto cuya posición registral se puede ver alterada a resultas del proceso, estaremos ante un supuesto de intervención adhesiva simple del lado pasivo de la relación jurídico-procesal (pues la sentencia que se dicte, aunque no le vaya a afectar directamente ni en su fuerza de cosa juzgada ni en su fuerza ejecutiva, se va a erigir llegado el caso en hecho modificativo o

---

<sup>502</sup> Cfr. DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I. (con DE LA OLIVA SANTOS, A.), *Derecho Procesal Civil: el proceso de declaración*, op. cit., p. 213. La Ley Hipotecaria elude el término «tercero» para designar a estos sujetos, seguramente debido a las particularísimas connotaciones que tiene esa noción en el ámbito registral. Aquí se hablará indistintamente de «terceros» e «interesados», en el bien entendido de que se emplea la palabra tercero en el sentido en que se suele utilizar en la dogmática del proceso civil.

<sup>503</sup> DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I. y GASCÓN INCHAUSTI, F., «La revisión plenaria de la calificación y sus efectos», en GONZÁLEZ PÉREZ, J. (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad...*, op. cit., T. II, p. 310.

extintivo de su titularidad registral<sup>504</sup>). En el segundo caso, de solicitar la intervención uno de los sujetos activamente legitimados distinto del que hubiera interpuesto la demanda, estaremos ante un caso de intervención adhesiva litisconsorcial: el interviniente lo será a título de codemandante, por encontrarse respecto de la calificación negativa en la misma posición que el demandante inicial.

Junto a esta innegable facultad de intervención a instancia del propio interesado (que tiene la cobertura legal general del art. 13 LEC), la Ley Hipotecaria prevé un supuesto especial de intervención provocada, solamente aplicable al juicio verbal registral del art. 328 LH. En efecto, según el párrafo tercero de este precepto, «están legitimados para la interposición de la misma los que lo estuvieren para recurrir ante la Dirección General de los Registros y del Notariado. A este fin, recibido el expediente, el Secretario judicial, a la vista de cuantos aparezcan como interesados en el mismo, les emplazará para que puedan comparecer y personarse en los autos en el plazo de nueve días».

La excepcionalidad de esta previsión es manifiesta: se trata de un supuesto de intervención provocada de oficio, generalmente excluida en nuestro ordenamiento procesal civil, que sólo se justifica por la proximidad que el juicio verbal registral guarda respecto del proceso contencioso-administrativo. No es, propiamente hablando, una integración de oficio de la litis, pues no se trata de subsanar la falta del debido litisconsorcio necesario dando traslado de oficio a los litisconsortes omitidos. Tampoco se trata de una mera notificación de la pendencia del proceso, como la que prevé con carácter general el art. 150.2 LEC. Es, justamente, una «llamada en causa», que generará en el sujeto llamado la carga de comparecer en él; de forma que, si no lo hace, deberá soportar las

---

<sup>504</sup> Cfr. DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I. (con DE LA OLIVA SANTOS, A.), *Derecho Procesal Civil: el proceso de declaración*, op. cit., p. 216.

consecuencias negativas de su incomparecencia (que, obviamente, serán distintas en cada caso, como se verá luego)<sup>505</sup>.

La primera cuestión que suscita el tenor literal del art. 328.III LH es la de quiénes pueden ser destinatarios de la llamada que debe efectuar el Secretario judicial «a la vista del expediente» (inciso que, en principio, hay que interpretar como referido a la demanda y a los documentos que han de acompañarla, pues sólo habrá «expediente» cuando se haya seguido la vía administrativa previa ante la DGRN), y si se ha de dirigir solamente a los posibles coadyuvantes del demandado, o también a los posibles codemandantes.

Parte de la doctrina que se ha ocupado de este tema, partiendo de la base de que el juicio verbal registral es un proceso civil cuya estructura subjetiva es análoga a la del proceso contencioso-administrativo, ha argumentado que el llamamiento a los interesados del art. 328.III LH solamente puede dirigirse a sujetos que puedan ostentar la condición de codemandados, a semejanza de lo que, en el ámbito del recurso contencioso-administrativo, establece el art. 49.1 LJCA<sup>506</sup>. Sin embargo, pese a la similitud en la redacción de ambos preceptos, lo cierto es que los supuestos que contemplan no son enteramente asimilables: por un lado, porque la notificación del expediente que regula el art. 49.1 LJCA la practica la propia Administración actuante, antes de remitir el mismo al tribunal

---

<sup>505</sup> *Ibid.*, p. 219.

<sup>506</sup> Cfr. DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I. y GASCÓN INCHAUSTI, F., «La revisión plenaria de la calificación y sus efectos», en GONZÁLEZ PÉREZ, J. (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad...*, op. cit., T. II, pp. 310-312. Para estos autores (que apoyan su postura en el art. 21.1 LJCA), todos los titulares de derechos contradictorios o incompatibles con el que documenta el título cuyo acceso registral se pretende «tienen la condición de demandados *ex ipsa rerum natura*», dado que la sentencia a la que aspira el actor no podría desplegar eficacia sin alterar su esfera jurídica. Por eso, consideran que, en realidad, el art. 328.III LH no es sino una norma especial para el tratamiento procesal de la falta del debido litisconsorcio pasivo necesario en este proceso, distinta de las que con carácter general establece la LEC y semejante a la que recoge su art. 753 para los procesos especiales del Libro IV.



(el Secretario judicial sólo interviene si es que se ha omitido la notificación a algún interesado identificable). Y segundo, porque así se deduce de la regulación del recurso gubernativo ante la DGRN en el art. 327 LH, que se estudió en su momento (si el Registrador está obligado, al instruir el procedimiento administrativo de recurso, a dar traslado al Notario o autoridad que hubiera expedido el título, a fin de que puedan efectuar alegaciones sobre el escrito del recurrente, parece que hay fundamento para sostener que, interpuesta la demanda por el interesado, se les ha de comunicar también la pendencia del proceso, para que puedan personarse en las actuaciones). De hecho, la conclusión a la que se llega tras la lectura detenida del Título XIV de la Ley Hipotecaria es justamente la contraria: los «interesados» a los que se refiere el art. 328.III LH son, por encima de todo, los sujetos activamente legitimados no demandantes que hubieran participado en el procedimiento administrativo de recurso (el emplazamiento es, literalmente, a los efectos de interponer la demanda).

A mi modo de ver, el Secretario judicial debe emplazar a todos los interesados cuya existencia conste, tanto a los que puedan adherirse a la demanda como a los que presumiblemente vayan a oponerse a ella; y ello con independencia de que el proceso se haya entablado directamente tras la notificación de la calificación negativa o una vez recaída resolución de la DGRN confirmatoria de la misma<sup>507</sup>. Como se ha dicho antes, en el primero de los dos casos no habrá «expediente» en la acepción técnica de la palabra, pero no hay obstáculo para entender que la función que en este sentido cumple aquél pueda ser desempeñada por la nota de calificación negativa (en la que, dependiendo del impedimento apreciado, el Registrador deberá hacer el esfuerzo de identificar a

---

<sup>507</sup> En el mismo sentido, LORENZO BRAGADO, J. L., «Los terceros en los procedimientos de revisión jurisdiccional de la calificación tras la Ley 24/2005, de 18 de noviembre», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (dirs.), *La revisión judicial...*, *op. cit.*, pp. 209 y ss.; y PRADA ÁLVAREZ-BUYLLA, P., «La impugnación judicial de las calificaciones negativas de los Registradores», en VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. (dirs.), *Recursos contra las resoluciones...*, *op. cit.* pp. 95-99.

los sujetos cuyo interés hubiera resultado determinante para la denegación de la inscripción).

En cualquier caso, en lo que respecta a los sujetos activamente legitimados distintos del demandante inicial, no será indispensable que su condición de interesados resulte del «expediente» remitido al Secretario (aunque casi siempre vayan a constar en él), ya que su interés está directa y expresamente contemplado en la Ley. En consecuencia, no puede desconocerse su existencia en el momento de efectuar la llamada a intervenir: deberán ser emplazados de todos modos.

El emplazamiento a estos sujetos tiene una importancia crucial, pues constituye un presupuesto necesario para que se les pueda extender la eficacia de cosa juzgada de la sentencia que en su momento se dicte. En virtud del principio de audiencia, sólo si han tenido oportunidad efectiva de tomar parte en el proceso podrá afectarles lo que en él se decida acerca de la calificación negativa y de la procedencia de la inscripción. Conviene a la economía procesal, a la personal del Registrador y a la seguridad del tráfico que, *en la medida de lo posible*, por cada calificación negativa se sustancie un único proceso, que deje definitivamente despejadas las dudas surgidas en torno a la legalidad de la decisión de no inscribir. Este objetivo solamente se puede alcanzar si todos los sujetos activamente legitimados para impugnarla tienen oportunidad efectiva de constituirse en parte demandante en el proceso entablado por uno cualquiera de ellos. Como dije al principio, la llamada que se les hace de oficio por el Secretario judicial arroja sobre ellos la carga de comparecer; si no lo hacen, deberán soportar las consecuencias desfavorables de su actitud. Pues bien, el principal perjuicio que les va a causar la incomparecencia es la imposibilidad de entablar un proceso ulterior acerca de la misma cuestión.

Naturalmente, este efecto no se puede producir respecto de los sujetos activamente legitimados que no hubieran sido correctamente emplazados para intervenir (piénsese, por ejemplo, en un interesado en asegurar los efectos de la

inscripción cuya identidad no resultase de la nota de calificación o, en su caso, de las actuaciones seguidas en el procedimiento administrativo de recurso ante la DGRN; y al que por lo tanto no se hubiera dirigido llamamiento alguno). Éstos no se verán en principio afectados por la sentencia que en su momento se dicte; a menos, claro está, que hubiera decretado la anulación de la calificación, en cuyo caso producirá efectos «para todas las personas afectadas», aunque no hubieran litigado (art. 72.2 LJCA).

En resumen, los destinatarios del emplazamiento que el art. 328.III LH obliga a hacer al Secretario judicial serían:

1º. Todos los sujetos legitimados activamente distintos de quien hubiera interpuesto la demanda cuya existencia conste.

2º. Los interesados de quienes se hubiera tenido conocimiento a través del expediente del recurso gubernativo ante la DGRN o de la nota de calificación; entendiendo por tales, fundamentalmente, los titulares de derechos o situaciones anotados o inscritos o que consten por nota al margen en la hoja del inmueble, y también los que figurasen en títulos relativos al mismo pendientes de despacho que sean relevantes al caso.

Finalmente, podría plantearse si cabe en el juicio verbal registral del art. 328 LH el fenómeno de la «litisdenunciación»; es decir, de la intervención provocada a instancia de parte.

Como es sabido, el art. 14 LEC permite este tipo de intervención, pero tan solo en los casos expresamente previstos en una Ley. A lo sumo, podría admitirse por analogía en aquellos supuestos que presentasen identidad de razón con los ya regulados.

Esto conduce a pensar que, con carácter general, no será posible para las partes solicitar la intervención de terceros en el proceso especial del art. 328 LH. Aun así, deben tenerse en cuenta dos cosas. En primer lugar, que al estar previsto

en la Ley que se efectúe de oficio un emplazamiento a quienes pudieran estar interesados en el resultado del proceso, nada impide a las partes en el mismo poner de manifiesto ante el Secretario judicial la existencia de un tercero que reúna esa condición (si bien el Secretario es libre de acoger la sugerencia y no tendrá que dictar una resolución *ad hoc* pronunciándose al respecto). Y en segundo lugar, que hay algún supuesto concreto en el que podría reconocerse al actor la facultad de instar la intervención de otro sujeto a título de demandante, en lo que constituiría una suerte de «llamada en garantía», a efectos de poder exigir después las responsabilidades pecuniarias que procedan por el hecho de la no inscripción. Ciertamente, el emplazamiento que ha de hacer el Secretario cubrirá en principio a todos los activamente legitimados distintos del demandante inicial; pero piénsese en que hay sujetos «interesados en asegurar la inscripción del título» cuya existencia puede no ser patente a la sola vista de la nota de calificación (o del expediente del recurso ante la DGRN). O también, si no se acepta que la llamada del Secretario judicial deba dirigirse en todo caso a quienes ostentan la legitimación activa *ex lege*, en la necesidad que tendría el otorgante del negocio de llamar al proceso al Notario autorizante de la escritura cuando la decisión de no inscribir se hubiera basado en un defecto del título imputable a él.

### ***5.7. Sucesión procesal***

La última cuestión que se suscita en relación con las partes del juicio verbal registral del art. 328 LH es la de la posible sucesión en la posición procesal de una de ellas durante su tramitación. Concretamente, cabe preguntarse por lo que ha de ocurrir si, pendiente el proceso, el Registrador demandado cambia de Registro, o si, sencillamente, deja de ser titular de la oficina registral donde se presentó el título cuya inscripción se denegó; ya que en el resto de supuestos (esto es, si fallece el interesado, o si transmite su derecho, o si el Notario que autorizó el título y compareció como demandante es sucedido en su

protocolo por otro Notario diferente, etc.) serán de aplicación las reglas generales de la LEC.

Ciñéndonos, como digo, a la sucesión que podría darse en la posición procesal del Registrador, debe notarse que los términos del problema varían en función de a quién se atribuya la legitimación pasiva en el proceso. En líneas generales, caben dos alternativas:

1º. Predicar la legitimación pasiva del Registrador que calificó el título (responsable directo del acto), teniendo en cuenta que, a efectos procesales, lo que importa no es la identidad física entre el Registrador que calificó el título y el Registrador encargado de la llevanza del Registro, sino su identidad jurídica; por lo que, llegado el caso, la sentencia podría hacerse eficaz frente a este último, aunque no hubiera litigado. Si se acepta esta tesis, no podría plantearse nunca un supuesto de sucesión *inter vivos* en la posición de demandado, ya que los cambios de encargado en la oficina registral no afectarían al curso del proceso. Quedaría por ver qué ocurriría de morir el Registrador que calificó el título y quién habría de ocupar su posición en el proceso: si la Administración estatal o el Registrador que le sucedió en la llevanza del Registro (a quien debería, quizás, darse oportunidad de comparecer en las actuaciones).

2º. Sostener la legitimación pasiva del Registrador que sea titular del Registro en cada momento, con independencia de quién hubiera calificado el título, por entender que es aquél a quien ha de afectar directamente la sentencia, en caso de que finalmente condene practicar el asiento. De no coincidir el titular del Registro con el Registrador que denegó la inscripción, este último debería no obstante tener la facultad de intervenir en el proceso, al estar comprometida su responsabilidad personal (la sentencia que se dicte puede erigirse en hecho constitutivo en orden a la exigibilidad de la misma). La posibilidad de una sucesión procesal *inter vivos* o *mortis causa* se plantearía siempre que, durante la pendency del proceso, se produjese un cambio de encargado en el Registro: las

actuaciones habrían de entenderse con el nuevo titular. Caso de fallecer el Registrador que calificó el título, le podrían suceder sus herederos (si es que hubiera ejercitado su facultad de intervenir).

Ninguna de las dos alternativas expuestas tiene cobertura legal explícita. En el ámbito del procedimiento administrativo de recurso ante la DGRN, el problema viene resuelto por el último párrafo del art. 18 LH, a tenor del cual «el Registrador que califique un documento conocerá de todas las incidencias que se produzcan hasta la terminación del procedimiento registral». Es dudoso que esta disposición pueda aplicarse al proceso especial del art. 328 LH; pues, como sabemos, no constituye una fase más del procedimiento registral ni se integra en él, sino que presupone la terminación de éste mediante el correspondiente acto o resolución. Creo, sin embargo, que la expresión «procedimiento registral» ha de tomarse aquí en sentido muy lato, comprensivo también del proceso para la impugnación de la calificación emitida. Si el criterio del Legislador es que, con carácter general, el Registrador que calificó el título se ocupe de «todas las incidencias» que se produzcan en relación con él, la prudencia aconseja mantener ese criterio también en el plano estrictamente procesal, aunque no exista en rigor la obligación legal de hacerlo. Parece, en consecuencia, más correcta la primera de las alternativas mencionadas.

## **CAPÍTULO QUINTO**

### **TUTELA JUDICIAL DEL DERECHO A LA PRÁCTICA DE ASIENTOS EN LOS REGISTROS PÚBLICOS (II)**





## 1. EL PROCEDIMIENTO

### *1.1. Idoneidad del cauce procedimental elegido por el Legislador*

Tanto el art. 324 como el art. 328 LH establecen la aplicabilidad de las normas que disciplinan el juicio verbal al proceso especial para la impugnación de la calificación negativa (que, por esa razón, se ha dado en llamar «juicio verbal registral»). No es extraño que así sea, ni constituye tampoco ninguna anomalía: en nuestro ordenamiento procesal civil hay numerosos procesos especiales que, por disposición legal, siguen la tramitación propia del juicio verbal (cuya regulación se encuentra actualmente en los arts. 437 a 447 LEC).

Como es sabido, el juicio verbal es uno de los dos procesos declarativos ordinarios típicos que prevé la Ley de Enjuiciamiento Civil de 2000. La doctrina se ha planteado si este cauce, tal como está contemplado en la LEC y sin más especialidades que las que recoge el art. 328 LH, es realmente idóneo para la tutela del derecho a la práctica de asientos en los Registros públicos; esto es, si es un instrumento apto para alcanzar la finalidad que, en esta materia concreta, se le ha querido asignar. Algún autor ha expresado su convencimiento de la «absoluta inutilidad» del juicio verbal para acoger el tipo de debate que suele plantearse en los procesos de impugnación de las calificaciones negativas<sup>508</sup>; mientras que otros, sin entrar a valorar su funcionalidad práctica, lo consideran

---

<sup>508</sup> Cfr. GUILARTE GUTIÉRREZ, V., *El efecto vinculante de las Resoluciones singulares de la Dirección General de los Registros*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2006, p. 17. En sentido parecido, aunque más templado, cfr. PRADA ÁLVAREZ-BUYLLA, P., «La impugnación judicial de las calificaciones negativas de los Registradores», en VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. (dirs.), *Recursos contra las resoluciones...*, op. cit. pp. 77-79; y RICHARD GONZÁLEZ, M. «Aspectos procesales de la impugnación gubernativa y judicial...», en *Ibid.*, pp. 368-370.

constitucionalmente correcto y sustancialmente hábil para encauzar las pretensiones que se pueden deducir en él<sup>509</sup>.

En mi opinión, ya manifestada en otro lugar de esta investigación, la opción legal por el juicio verbal tiene indudables ventajas, pero también presenta graves inconvenientes: al no estar pensado este cauce procedimental para instrumentar impugnaciones de actos de las Administraciones Públicas (o de sus agentes), la remisión en bloque a las normas que lo disciplinan entraña dejar sin regular aspectos capitales del procedimiento. Al mismo tiempo, la naturaleza de la controversia que se suscitará de ordinario en relación con la calificación negativa (será excepcional la existencia de hechos discutidos, necesitados de prueba), unida a la complejidad que pueden llegar a alcanzar las cuestiones registrales (tanto desde el punto de vista material como desde el del procesal), hubiera aconsejado quizás dar mayor protagonismo a la forma escrita en ciertas actuaciones<sup>510</sup>. En este sentido, creo que se habría ganado mucho si se hubiera concebido el proceso especial del art. 328 LH como un juicio verbal con demanda ordinaria y contestación escrita<sup>511</sup>.

---

<sup>509</sup> Cfr. PARDO NÚÑEZ, C., «La revisión jurisdiccional de la calificación registral: premisas constitucionales», en GONZÁLEZ PÉREZ (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad...*, op. cit., T. II, pp. 376-383. No obstante, entiende este autor que, por razón de las limitaciones propias del juicio verbal en cuanto a la posibilidad de acumular acciones y de formular reconvención, no podrán deducirse en el del art. 328 LH pretensiones cuya estimación exija necesariamente la cancelación de derechos inscritos (pues ello entrañaría ya de suyo el ejercicio de una acción dirigida a obtener esa cancelación).

<sup>510</sup> Así lo entiende, en lo que a la contestación a la demanda se refiere, Richard González, quien propone además como modelos para integrar las lagunas del juicio verbal registral los procedimientos contemplados en los arts. 779 a 781 LEC, que son precisamente juicios verbales en los que se impugnan resoluciones administrativas. Cfr. RICHARD GONZÁLEZ, M., *loc. cit.*

<sup>511</sup> Se parte aquí de la premisa básica de que el juicio verbal registral no tiene carácter puramente revisor, sino que es posible que, junto a la pretensión de impugnación de la calificación o de la resolución de la DGRN, se ventile en él una pretensión de condena a practicar el asiento solicitado en el Registro. Aunque la nota de calificación ha de ser completa,

En las páginas que siguen se examinan las especialidades procedimentales que presenta el juicio verbal registral del art. 328 LH. Algunas están expresamente recogidas en la Ley Hipotecaria; otras, en cambio, se deducen de la aplicación analógica de normas contenidas en otros cuerpos legales (la LEC y la LJCA, fundamentalmente). Todas ellas, empero, derivan inexorablemente de la peculiaridad de la materia sobre la que este proceso versa.

## ***1.2. Especialidades procedimentales***

### **1.2.1. Plazo para el ejercicio de la acción de impugnación**

La primera regla especial que recoge el art. 328 LH hace referencia al plazo para el ejercicio de la acción de impugnación de la calificación negativa. Aunque no se trata propiamente de una especialidad del procedimiento, tiene una incidencia fundamental en el mismo, ya que la principal consecuencia de la presentación extemporánea de la demanda será su forzosa inadmisión a trámite.

Según el art. 328.II LH, «la demanda deberá interponerse dentro del plazo de dos meses, contados de la notificación de la calificación o, en su caso, de la resolución dictada por la Dirección General; o, tratándose de recursos desestimados por silencio administrativo, en el plazo de cinco meses y un día desde la fecha de interposición del recurso».

---

unitaria y motivada, no se puede exigir a los Registradores que la redacten como si de una contestación preventiva a una demanda aún no interpuesta se tratase. Por otro lado, puede darse la necesidad de oponer excepciones a la pretensión del actor que, por su complejidad técnica, necesiten de una cierta fundamentación adicional (piénsese en ciertos supuestos de falta de legitimación, o también en casos en los que no exista una interpretación unánime de las normas aplicables al fondo). De ahí la conveniencia de proporcionar al demandado la facultad de contestar por escrito.

Hay, por lo tanto, dos plazos distintos, que contrastan con el de un mes que la propia Ley establece para interponer el recurso gubernativo ante la DGRN:

1º. Un plazo general de dos meses, a contar desde la notificación del acto o resolución impugnables (esto es, de la calificación negativa o, en su caso, de la resolución expresa de la DGRN desestimatoria del recurso gubernativo interpuesto frente a aquélla).

2º. Un plazo especial de cinco meses y un día, a contar desde la fecha de interposición del recurso gubernativo ante la DGRN, cuando el mismo hubiera sido desestimado presuntamente. Nótese que la desestimación por silencio negativo se entiende producida a los tres meses de haber tenido entrada del recurso en el Registro de la Propiedad cuya calificación se recurrió. De ahí que no tenga mucho sentido establecer el momento de interposición del recurso gubernativo como término inicial del cómputo del plazo de ejercicio de la acción de impugnación: parece que, en su lugar, habría sido más razonable fijar el *dies a quo* en la fecha en que hubiera de tenerse por desestimado, dando a los sujetos legitimados un plazo de dos meses para la interposición de la demanda desde ese día (pues ése es el plazo en que es realmente posible interponerla).

Los plazos que se acaban de mencionar son de caducidad. En consecuencia, no hay posibilidad de interrupción que obligue a reiniciar el cómputo desde su inicio. Son además plazos civiles (i. e., para el ejercicio de una acción civil ante los tribunales civiles), que se rigen por lo establecido en el art. 5º CC; de manera que se han de contar de fecha a fecha, sin excluir los días inhábiles<sup>512</sup>.

---

<sup>512</sup> No son plazos procesales, por razones evidentes; y entiendo que tampoco son de naturaleza administrativa, por lo que no sería de aplicación la LRJPAC. En contra, SUÁREZ-QUIÑONES Y FERNÁNDEZ, J. C., «La tramitación procesal de los juicios verbales...», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (dirs.), *La revisión judicial...*, op. cit., p. 40.

Son varias las cuestiones que se plantean a la vista de la regulación legal de esta materia.

En primer lugar, la Ley hace depender el inicio del plazo de la notificación del acto o resolución impugnables al sujeto activamente legitimado para el ejercicio de la acción. El problema es que dicha notificación no tiene por qué hacerse a todos los sujetos contemplados en el art. 325 LH, sino solamente «al presentante y al Notario autorizante del título presentado y, en su caso, a la autoridad judicial o al funcionario que lo haya expedido» (art. 322 LH). ¿Qué sucede, entonces, respecto de los sujetos facultados para impugnar la calificación a quienes no se ha practicado la notificación? A mi juicio, aunque la Ley no diga nada, el problema no puede resolverse prescindiendo del periodo de vigencia del asiento de presentación, que según el art. 323 LH es de sesenta días desde la notificación al último de los sujetos citados (presentante y Notario o autoridad judicial o administrativa) y, en el caso de haberse formulado recurso gubernativo dentro de esos sesenta días, de un año y un día desde la fecha de interposición del mismo (art. 327.XI LH). Dicho periodo ha de operar como plazo absoluto de caducidad, ya que si la demanda se interpone una vez cancelado el asiento de presentación, la sentencia estimatoria que se pueda dictar en el proceso carecerá de eficacia registral alguna. Podría sostenerse, por lo tanto, que para los sujetos activamente legitimados por el art. 325 LH a quienes no se hubiera practicado notificación alguna, el cómputo del plazo de caducidad para el ejercicio de la acción habría de empezar desde el momento en que hubieran tenido conocimiento del acto o resolución impugnables. El plazo sería para ellos también el general de dos meses, con un límite insalvable: no podría extenderse en ningún caso más allá del periodo de vigencia del asiento de presentación causado por el título cuya inscripción se ha rechazado. Así, para estos sujetos la cosa quedaría como sigue:

- De no haber interpuesto nadie recurso gubernativo ante la DGRN, podrían interponer la demanda desde que tuvieran conocimiento de la calificación

hasta que hubieran transcurrido sesenta días desde la última notificación que se hubiera hecho de la misma a los sujetos enumerados en el art. 322 LH.

- De haberse interpuesto recurso gubernativo ante la DGRN, podrían interponer la demanda a partir de dos meses desde que hubieran tenido conocimiento de la calificación; siempre que no hubieran transcurrido un año y un día desde la fecha de interposición del recurso ante la DGRN (y siempre, claro está, que hubiera recaído resolución expresa de esta última o se hubiera cumplido el plazo de tres meses para resolver sin que hubiera dictado resolución alguna)<sup>513</sup>.

En segundo lugar, es posible que cada uno de los legitimados tenga su propio plazo para la interposición de la demanda, distinto del de los demás. Será así cuando la notificación de la calificación negativa se haya efectuado en días distintos a sujetos distintos; y también siempre que haya sujetos legitimados para el ejercicio de la acción que hayan tenido conocimiento de la decisión de no inscribir por vías alternativas, al no tener el Registrador la obligación legal de practicarles la oportuna notificación. Esto, de suyo, no resulta especialmente problemático, pero podría dar lugar a situaciones interesantes desde el punto de vista procesal: imagínese que uno de los sujetos legitimados interpone la

---

<sup>513</sup> No comparto, por consiguiente, la opinión de algún autor que considera que el precepto que fija el plazo de caducidad de la acción para los casos de desestimación tácita provoca una «grave descoordinación», «una situación de absoluta indefinición durante la cual el interesado ya no puede recurrir pero a la vez no se puede todavía cancelar el asiento de presentación». Creo que el tiempo que prudencialmente media entre los cinco meses desde la interposición del recurso y el año y un día de caducidad del asiento de presentación puede interpretarse como una garantía para los sujetos legitimados ex art. 325 LH que no hubieran tenido conocimiento de la calificación ni del procedimiento administrativo de recurso frente a ella. Cfr. SUÁREZ-QUÍÑONES Y FERNÁNDEZ, J. C., «La tramitación procesal de los juicios verbales...», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (dirs.), *La revisión judicial...*, op. cit., pp. 54-55.

demanda de impugnación de la calificación negativa una vez que ha caducado para otro u otros el plazo legal para el ejercicio de la acción. ¿Habría que hacer a los sujetos cuya acción ha caducado la «llamada en causa» que prevé el art. 328.III LH? Pienso que no. Para ellos habría precluido definitivamente la posibilidad de litigar sobre la concreta calificación negativa sobre la que el proceso versa, al haberse aquietado durante todo el tiempo en que pudieron emprender esfuerzos para lograr su revocación.

Transcurridos los plazos para impugnar la calificación negativa o, en su caso, la resolución de la DGRN confirmatoria de la misma, una y otra devienen inatacables. No obstante, como sabemos, una vez caducado el asiento de presentación será posible volver a presentar el título en el Registro, incoando un nuevo procedimiento de registración sobre el mismo. Si la práctica del asiento solicitado vuelve a denegarse, nacerán nuevas acciones de impugnación para la remoción de los impedimentos apreciados por el Registrador en la nota de calificación (cuyo contenido, por cierto, será habitualmente el mismo que el de la dictada en primer lugar); pero en ningún caso podrá ya recuperarse la prioridad perdida con la caducidad del asiento de presentación extendido al inicio del primer procedimiento.

### **1.2.2. La demanda: documentos que han de acompañarla**

El proceso especial del art. 328 LH es un proceso civil de declaración, que principia por medio de una demanda. Dicha demanda ha de ajustarse, como mínimo, a lo establecido en el art. 437.1 LEC para la demanda sucinta del juicio verbal; por lo que, en principio, bastará con consignar en ella «los datos y circunstancias de identificación del actor y del demandado y el domicilio o los domicilios en que pueden ser citados», y con fijar «con claridad y precisión» lo que se pida (remoción de los impedimentos a la inscripción del título apreciados por el Registrador; anulación en su caso de la resolución de la DGRN

confirmatoria de la misma; y, en su caso también, práctica del correspondiente asiento en el Registro).

Nada impide, sin embargo, que la demanda se formule conforme a lo previsto en el art. 399 LEC para la demanda del juicio ordinario; exponiendo también, en párrafos separados y numerados, «los hechos y los fundamentos de derecho» en que se basen las pretensiones deducidas. En ocasiones, puede ser muy conveniente hacerlo así; particularmente cuando sea preciso justificar la concurrencia de un interés del demandante en asegurar los efectos de la inscripción, que sirva de título habilitante o legitimador para el ejercicio de la acción.

A la demanda deben acompañarse los documentos procesales y de fondo a que se refieren los arts. 264 y 265 LEC. La Ley Hipotecaria no exige expresamente que se aporten ni el título presentado en el Registro, ni la nota de calificación emitida por el Registrador, ni el expediente administrativo seguido ante la DGRN con la correspondiente resolución; por lo que, en principio, su falta no puede comportar la inadmisión de la demanda (con arreglo a los arts. 266 y 403.3 LEC, las deficiencias en la documentación aportada sólo son motivo de inadmisión si una Ley expresamente lo prevé). En el art. 328 LH hay indicios que permiten suponer que el Legislador, al regular esta materia, estaba pensando en la fase de interposición del recurso contencioso-administrativo, que se articula en dos momentos: uno para la preparación del recurso y otro para la interposición de la demanda en sentido propio<sup>514</sup>. Pero se trata de eso: meros indicios. En defecto de norma especial expresa, debe atenderse a la regulación general del

---

<sup>514</sup> Para preparar el recurso contencioso-administrativo, basta con presentar un sencillo escrito citando la resolución que se impugna, acompañando «copia o traslado de la disposición o del acto expreso que se recurran», o indicando «el expediente en que haya recaído el acto o el periódico oficial en que la disposición se haya publicado» (art. 45.2, letra c. de la LJCA). Posteriormente, una vez recibido el expediente de la Administración actuante, se hace entrega del mismo al recurrente para que formule su demanda en el plazo de veinte días (art. 52 LJCA).



juicio verbal, que no contempla el desdoblamiento de la fase inicial del procedimiento; por lo que de ordinario y salvo que resulte imposible (caso del expediente administrativo de recurso, que obrará en poder de la DGRN) será carga del demandante presentar la documentación necesaria para que la actividad de control del juez pueda tener lugar.

### 1.2.3. Reclamación del expediente

Como se acaba de decir, el Título XIV de la Ley Hipotecaria no regula con detalle la fase inicial del procedimiento en el proceso especial de impugnación de la calificación negativa, sino que se limita a efectuar un genérico reenvío a las normas que disciplinan el juicio verbal. Lo único que llama la atención en relación con este punto es la críptica previsión del art. 328.III LH<sup>515</sup>, que ya se examinó con cierto detalle al hablar de la intervención de los terceros en el proceso: en ella se hace mención por primera y última vez a una posible «recepción del expediente» en el tribunal. Obviamente, si el «expediente» ha sido recibido, es porque antes ha sido remitido. Pero, ¿a qué «expediente» se refiere la Ley? ¿qué régimen debe seguir el trámite de su remisión?

A mi modo de ver, para que la norma tenga sentido desde el punto de vista de la llamada que obliga a realizar, el término «expediente» ha de tomarse en sentido amplio (esto es, referido tanto a la nota de calificación como, en su caso, al expediente administrativo seguido ante la DGRN). Ya lo dije en su momento. Ahora bien, lo cierto es que la norma adquiere un sentido particular cuando la demanda de impugnación se interpone después de haberse producido una

---

<sup>515</sup> Según el art. 328.III LH, «están legitimados para la interposición de la demanda los que lo estuvieren para recurrir ante la Dirección General de los Registros y del Notariado. *A este fin, recibido el expediente*, el Secretario judicial a la vista de cuantos aparezcan como interesados en el mismo, les emplazará para que puedan comparecer y personarse en los autos en el plazo de nueve días».

resolución expresa o presunta de la DGRN sobre la calificación negativa; pues en ese caso habrá un «expediente» en sentido propio, del que además el actor no podrá disponer de forma inmediata a los efectos de presentar su demanda<sup>516</sup>. Parece, por tanto, que en los casos en que se impugna una resolución de la DGRN, la admisión a trámite de la demanda ha de ir seguida de un requerimiento a la Dirección General para que remita el expediente en el que hubiera recaído la resolución impugnada.

Sin embargo, esto puede en ocasiones plantear un problema: si el expediente es requerido una vez que se ha admitido a trámite la demanda, el actor no habrá tenido oportunidad de consultarlo antes de presentarla, con la limitación de oportunidades de defensa que ello conlleva (máxime, si se tiene en cuenta que la demanda puede haberla presentado un sujeto que no fue parte en el procedimiento administrativo de recurso). De ahí que –a mi juicio con buen criterio– se haya propuesto la aplicación analógica a estos casos de lo dispuesto en el art. 780 LEC para la impugnación ante los tribunales civiles de resoluciones administrativas en materia de protección de menores<sup>517</sup>. Así, presentado por el demandante el escrito inicial, «en el que sucintamente expresará su pretensión y la resolución a que se opone», el Secretario judicial reclamaría a la entidad administrativa (la DGRN) un testimonio completo del expediente administrativo, que debería ser aportado en el plazo de veinte días. Recibido el testimonio del expediente, el Secretario daría traslado del mismo al actor, para que pudiera, en

---

<sup>516</sup> Ese «expediente» estará formado, básicamente, por el título calificado, la nota de calificación emitida, el escrito de interposición del recurso gubernativo, el informe del Registrador, las alegaciones que en su caso hubieran efectuado el Notario o la autoridad judicial o funcionario no recurrentes y la resolución de la DGRN poniendo fin al procedimiento (art. 327 LH).

<sup>517</sup> Cfr. RICHARD GONZÁLEZ, M., «Aspectos procesales de la impugnación gubernativa y judicial...», en VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. (dirs.), *Recursos contra las resoluciones...*, op. cit., pp. 368-370.

caso de así desearlo, hacer las alegaciones que a su derecho convinieran, ya en forma de demanda.

Pienso que esta solución se ajusta más a la naturaleza y a las características del proceso especial del art. 328 LH que la consistente en aplicar sin más las disposiciones de la LJCA<sup>518</sup>. No obstante, éstas podrían seguir siendo utilizadas para integrar la parquedad regulativa del art. 780 LEC (principalmente, en cuanto a las consecuencias de la falta de remisión del expediente en plazo: imposición de multas coercitivas al funcionario responsable y, eventualmente, apercibimiento de incurrir en un delito de desobediencia), por lo que tampoco puede descartarse de plano su aplicabilidad.

#### **1.2.4. Acumulación objetiva de acciones dependientes**

En su momento se argumentó que, en el proceso especial del art. 328 LH, no solamente puede producirse una situación de litisconsorcio (o acumulación subjetiva de acciones); sino que además puede ocurrir que la pluralidad de objetos provenga del ejercicio de más de una acción en la misma demanda (acumulación objetiva). También se explicó que no pueden acumularse en la demanda cualesquiera pretensiones, sino sólo la encaminada a la práctica del asiento en el Registro y la impugnatoria de la calificación negativa (y, en su caso, de la resolución de la DGRN que la hubiera confirmado); siendo ésta prejudicial respecto de aquélla. Pese a que la acumulación objetiva está muy limitada en el ámbito del juicio verbal (solo cabe en los supuestos excepcionales del art. 438.3 LEC), y pese a que en rigor no puede decirse que las pretensiones citadas se basen siempre en unos mismos hechos, parece que aquí el carácter especial del

---

<sup>518</sup> Se postula la aplicación directa de la LJCA en SUÁREZ-QUINONES Y FERNÁNDEZ, J. C., «La tramitación procesal de los juicios verbales...», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (dirs.), *La revisión judicial...*, op. cit., pp. 64-67.

proceso (que se tramita por los cauces del juicio verbal de manera puramente accidental) debe estar por encima de las estrictas normas de procedimiento, de igual modo que sucede con otros procesos especiales que siguen en líneas generales el esquema procedimental del juicio verbal.

Dos son las cuestiones que interesa poner de manifiesto ahora en relación con este tema:

1º. La acción de condena a practicar el asiento en el Registro, cuando se ejercita, resulta dependiente o accesoria en relación con la acción de impugnación de la calificación negativa, que es prejudicial respecto de ella: sólo si esta última se estima, podrá el juez entrar a conocer de aquélla<sup>519</sup>.

2º. El actor tiene la carga de acumular ambas acciones: aunque de ordinario, en el sistema procesal vigente, no sea necesario ejercitar conjuntamente las acciones dependientes que el demandante pueda tener frente al demandado, pudiéndose reservar libremente el ejercicio de la accesoria para un proceso posterior (la acumulación es voluntaria); en el juicio verbal registral del art. 328 LH debe entenderse que tal cosa no es posible. El actor debe formular en la demanda todas las pretensiones que pueda querer deducir en relación con el acto impugnado; de lo contrario, precluirá para él la posibilidad de hacerlas valer en un proceso ulterior.

---

<sup>519</sup> Por su parte, de ejercitarse una acción de anulación o de declaración de nulidad de la resolución de la DGRN revisora de la calificación, se comportará en principio como prejudicial respecto de las otras dos: sólo si se estima la acción dirigida contra la resolución de la DGRN deberá el juez entrar a conocer de las demás.

### 1.2.5. Incidencia registral de la litispendencia: la vigencia del asiento de presentación

El principal efecto, en el plano jurídico-registral, de la pendencia de un proceso en el que se discute sobre la legalidad de una calificación negativa, es la suspensión del plazo de caducidad del asiento de presentación extendido cuando entró el título en el Registro (art. 66.III LH)<sup>520</sup>. Si esa suspensión —que, en principio, durará hasta que devenga firme la resolución que ponga fin al proceso— no se diera, con toda seguridad se produciría, en la práctica totalidad de los casos, la caducidad del asiento de presentación antes de terminar el proceso mediante sentencia firme sobre el fondo; por lo que ésta, de ser estimatoria de la pretensión del actor, carecería de la eficacia que, en principio, está llamada a tener. Como sería ya imposible inscribir el título con efectos retroactivos, no quedaría más remedio que volverlo a presentar en el Registro, incoando un nuevo procedimiento de registración (esta vez, con vinculación del Registrador a lo decidido en la sentencia). Existiría el riesgo cierto de que fuera una resolución claudicante: tal cosa sucedería siempre que, durante la tramitación del proceso pero después de caducar el asiento de presentación, se hubieran inscrito en el Registro titularidades de terceros de buena fe, pues éstas no podrían verse afectadas por ella<sup>521</sup>.

---

<sup>520</sup> Que se trata de una suspensión (de manera que, terminado el proceso mediante resolución firme, se computarán los días que restasen para la finalización del plazo de vigencia del asiento de presentación en el momento de interponerse la demanda) y no de una simple prórroga, es la postura de la mejor doctrina hipotecarista. Al respecto, cfr. GARCÍA GARCÍA, J. M., «La incidencia registral de la impugnación en juicio verbal del art. 328 LH de la Ley Hipotecaria», en VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. R. (dirs.), *Recursos contra las resoluciones...*, *op. cit.*, p. 187.

<sup>521</sup> El mismo riesgo se corre si se apura tanto la interposición de la demanda, que la noticia de que el proceso está pendiente no llega al Registrador a tiempo para impedir la cancelación del asiento de presentación (pues no existe en la actualidad ninguna norma que obligue al demandante a tomar tal precaución como paso previo a la vía judicial). En ese caso, una posible solución al problema pasaría por pedir del Registrador la extensión de un nuevo asiento de

En teoría, la suspensión del plazo de caducidad del asiento de presentación se produce *ipso iure*, desde el momento en que, conforme a la Ley, haya de entenderse que el proceso está pendiente; esto es, desde el momento de interponerse la demanda, siempre que ésta sea finalmente admitida (art. 410 LEC). No estamos por tanto ante una medida cautelar en sentido técnico-procesal: no es acordada por el juez, ni de oficio ni a instancia de parte, ni comparte presupuestos con el resto de medidas cautelares previstas en la Ley. Se trata, simplemente, de un singular efecto material de la litispendencia, específico de este proceso.

Siendo cierto lo anterior, también lo es que no será posible dejar constancia registral de la producción del efecto suspensivo, mediante nota al margen, en tanto el Registrador no tenga noticia de que el proceso está pendiente. Aparentemente, la Ley trata de evitar que el desconocimiento por parte del Registrador de la pendencia del proceso conduzca a una cancelación indebida del asiento, al establecer que, para que ésta se produzca, será preciso en todo caso que no conste al Registrador la interposición del «recurso judicial» frente a la calificación o frente a la resolución de la DGRN (art. 327.XI LH). Sin embargo, si se mira bien esta previsión resulta un tanto inútil, por lo tautológica: claro que la cancelación del asiento presupone la inexistencia de un proceso (o de un procedimiento administrativo de recurso) pendiente, porque de haberlo se habría suspendido el plazo de caducidad de aquél *ex art. 66.III LH*.

Lo ideal hubiera sido, en cambio, imponer al actor la carga de comunicar al Registrador su voluntad de presentar la demanda de impugnación de la calificación negativa, para que pudieran tomarse de oficio las medidas registrales oportunas (señaladamente, la práctica de una nota al margen en el asiento de

---

presentación. Aunque se perdería la prioridad ganada con el primero, se mantendría al menos una prioridad mínima durante todo el tiempo que estuviera pendiente el proceso y hasta su resolución definitiva. Al respecto, cfr. *Ibid.*, pp. 189-190.

presentación, suspendiendo el plazo de caducidad del mismo). Así lo establece, por ejemplo, el art. 4º de la Ley 5/2009, de 28 de abril, de la Generalidad de Cataluña, que regula los recursos contra las calificaciones negativas de los Registros públicos catalanes. Dicho precepto obliga a anunciar la intención de presentar la demanda de impugnación de una resolución de la DGDEJ de Cataluña a la propia DGDEJ, a fin de que ésta pueda comunicarlo al Registro correspondiente para que lleve a cabo las operaciones registrales oportunas<sup>522</sup>.

Creo que no sería muy descabellado (al revés: iría en beneficio de la finalidad que el Legislador se propuso con la creación de este proceso) establecer en la Ley Hipotecaria una norma de tenor similar, aunque válida tanto para la impugnación directa de la calificación negativa como para la impugnación de las resoluciones de la DGRN; de forma que la presentación junto con la demanda del justificante de haber comunicado al Registrador competente la intención de impugnar constituyera un presupuesto para la admisión de aquélla. Desde luego, el Registrador debería esperar a extender la nota marginal a que le llegara la comunicación de la oficina judicial notificándole que se ha admitido la demanda; por lo que sería conveniente además que la Ley ordenase expresamente la prórroga del asiento de presentación hasta el momento en que dicha notificación tuviera lugar, si es que se cumpliera el plazo de caducidad en el ínterin.

Finalmente, debe responderse a la siguiente pregunta: interpuesta la demanda y suspendido el plazo de caducidad del asiento de presentación extendido con la presentación del título en el Registro, ¿cuándo debería cesar

---

<sup>522</sup> Dice el art. 4º de la Ley catalana 5/2009, de 28 de abril: «las resoluciones expresas o presuntas de la Dirección General de Derecho y de Entidades Jurídicas en materia de recursos contra la calificación negativa de los registradores pueden impugnarse ante los órganos jurisdiccionales competentes. *La demanda de impugnación debe anunciarse previamente a la Dirección General de Derecho y de Entidades Jurídicas, la cual debe dar traslado de esta al Registro competente*».

dicha suspensión?; es decir ¿en qué momento se habría de reanudar el cómputo del plazo suspendido? Parece necesario distinguir dos situaciones:

1º. Si el proceso entablado hubiera terminado mediante sentencia sobre el fondo desestimatoria de todas las pretensiones deducidas, o si se hubiera dictado resolución definitiva decretando el sobreseimiento, la suspensión del plazo de caducidad cesará cuando devenga firme la resolución recaída. De esta forma, en el tiempo de vigencia del asiento de presentación que reste, el interesado podrá, si desea entablar un procedimiento que verse sobre la validez del título cuya inscripción se ha rechazado, instar la correspondiente anotación preventiva de demanda al amparo de lo establecido en el art. 66.II LH (cuya eficacia se retrotraerá a la fecha del asiento de presentación).

2º. Si por el contrario el proceso entablado hubiera terminado mediante sentencia sobre el fondo estimatoria de la demanda, la suspensión se alzaría también con la firmeza de la sentencia; pero, en el caso de contener la sentencia una condena al Registrador a practicar el asiento solicitado, debería prorrogarse la vigencia del asiento de presentación, como mínimo, hasta que la inscripción tuviera lugar. Es este uno de los puntos en que más se echa de menos una regulación legal clara y completa; pues parece que si el Registrador no cumple la condena y el interesado se aquieta ante ese incumplimiento durante un periodo de tiempo lo suficientemente largo, el asiento de presentación debería caducar: no conviene que su vigencia subsista siempre, a expensas de que a uno de los sujetos legitimados se le ocurra instar la eficacia de la sentencia<sup>523</sup>.

---

<sup>523</sup> En el caso de las resoluciones de la DGRN estimatorias de recursos gubernativos, este extremo está regulado en el art. 327.XI LH: el plazo general de quince días para que la inscripción tenga lugar se empieza a contar a los dos meses de publicarse la resolución en el BOE, y el asiento de presentación se entiende prorrogado durante todo ese tiempo; al término del cual el interesado puede acudir a los mecanismos previstos en el art. 18 LH (conminar al Registrador a que inscriba o instar la aplicación del cuadro reglamentario de sustituciones). Algo similar debiera contemplarse para el cumplimiento de la condena a inscribir.



### **1.2.6. El acto de la vista**

En el proceso especial del art. 328 LH, la vista es una actuación nuclear del procedimiento. Se trata de una comparecencia de las partes ante el tribunal, que se desarrolla en audiencia pública y de forma oral, y a la que son de aplicación las reglas contenidas en los arts. 442 y 443 LEC para la vista del juicio verbal. Así, en ella el actor expondrá los fundamentos de lo que pida (o, en su caso, ratificará los ya expuestos en la demanda, si ésta se hubiera redactado conforme al art. 399 LEC), y se propondrán y se resolverán las excepciones procesales que el demandado pueda querer formular. Las partes harán también las alegaciones que estimen oportuno realizar en relación con los documentos aportados de contrario. De ordinario, no habrá hechos controvertidos necesitados de prueba en el propio acto de la vista, ya que lo normal es que el debate procesal verse sobre cuestiones estrictamente jurídicas (v. gr.: ¿basta una reseña notarial del poder de representación del otorgante del negocio en la escritura para la inscripción de la misma, o debe en cambio transcribirse el poder entero?); y que, de versar sobre cuestiones fácticas, no se necesiten más elementos de apreciación que los documentos aportados por las partes (así, por ejemplo, si el Registrador consideró que no había constancia suficiente de un consentimiento necesario para la producción de la modificación jurídico-real documentada en el título, como el que exige el art. 1377 CC).

Esto no quiere decir, empero, que no pueda haberlos por vía de principio, pues en función del concreto impedimento apreciado por el Registrador en la nota de calificación, de la naturaleza del título presentado y de las pretensiones deducidas por el demandante, podría ser preciso proponer y practicar prueba distinta de la documental, dirigida a desvirtuar los motivos que llevaron a aquél a denegar la inscripción a la sola vista del título y de los asientos del Registro o, desde el punto de vista del demandado, a oponerse a la estimación de la pretensión de inscripción. En tal caso, no habría ningún inconveniente en admitir cualesquiera clase de pruebas lícitas, útiles y pertinentes en relación con el hecho

en cuestión. Con todo, debe notarse que resulta difícil imaginar un supuesto en que fuera necesario proceder de esta manera; sobre todo si se tiene en cuenta que al Registro sólo llegan títulos auténticos, intervenidos o autorizados por fedatarios públicos, de manera que la *quaestio facti* en ellos reflejada es más un punto de partida que un extremo a debatir. Más que sobre los hechos determinantes de la producción de la modificación jurídico-real cuyo acceso al Registro se ha visto impedido, el debate tendrá por objeto una determinada valoración jurídica de esos hechos: la efectuada por el Registrador al calificar el documento en el que se recogen.

En principio, en la medida en que para la inscripción del título basta una apariencia de buen derecho (todo lo cualificada que se quiera) y no es posible exigir otra cosa, parecería que está de más la discusión acerca de los hechos que la soportan. Así, podría dudarse de que el Registrador tuviera la facultad de debatir sobre si esos hechos se produjeron en realidad o no (o si se produjeron en la forma en que aparecen plasmados en el título). Sin embargo, debe tenerse en cuenta que siempre que el Registrador pone en tela de juicio algún extremo fáctico, lo hace sobre la base de indicios resultantes del título y de los asientos del Registro. En estos casos, su posición en el debate procesal pivotará, por consiguiente, sobre la defensa de esa apreciación, y del mismo modo que el actor podrá proponer pruebas encaminadas a desvirtuarla (atacando bien el hecho presunto, bien el nexo lógico que ha permitido inferirlo a partir del indicio), el Registrador podrá hacer lo propio para que quede confirmada. No se trata tan solo de «justificar la presunción», esto es, de hacer ver al juez que era razonable efectuarla a la vista de los elementos de juicio de que se disponía en el momento de calificar el título; sino de, llegado el caso, convencerle de la certeza del hecho presunto (el fraude, el dolo, el error) utilizando medios idóneos para la formación de ese convencimiento.

En definitiva, las facultades de alegación y prueba del Registrador en el proceso guardan correlación con el alcance del control que ejerce al calificar el

título, pero en ocasiones pueden ir más allá. Generalmente, no podrá sostener en el proceso una postura que no le hubiera sido dado sostener en el procedimiento de registración (de ahí que, por ejemplo, no pueda esgrimir la nulidad del negocio para oponerse a la demanda); pero sí podrá proponer la práctica de pruebas que avalen el criterio que adoptó al calificar<sup>524</sup>. De igual modo, cuando deba de ser parte demandada en el proceso la Administración General del Estado (por haberse impugnado una resolución de la DGRN confirmatoria de una calificación registral negativa), podrá el Abogado del Estado coadyuvar en la defensa de la nota de calificación, proponiendo a su vez las pruebas que tenga por convenientes.

Pese al silencio de la Ley Hipotecaria al respecto, la vista del proceso especial de su art. 328 no está exenta de alguna especialidad, en particular por lo que hace al régimen de incomparecencia del demandado o demandados. Hay que distinguir dos supuestos, atendiendo a quién haya sido efectivamente demandado (pues, como sabemos, la legitimación pasiva puede ser plural en este proceso, dependiendo de las pretensiones que se hayan formulado en la demanda):

1º. En cuanto al Registrador que calificó el título, ya se dijo que para él la comparecencia en el proceso debe considerarse un auténtico deber, más que una simple carga. Su cualidad de pasivamente legitimado debe ponerse en relación con el cometido que tiene legalmente asignado en el procedimiento registral, ya que, en el fondo, no es sino una extensión del mismo: si se admite y aun se exige su presencia en el proceso, no es únicamente para que pueda actuar en defensa de su esfera propia de intereses, sino también (y principalmente) para garantizar la salvaguarda de los intereses de los terceros ausentes; esto es, para velar por lo que en otro lugar hemos calificado de “interés institucional del Registro”. Por

---

<sup>524</sup> Lógicamente, si se ejercita la acción de condena a practicar el asiento, el Registrador no puede ver limitadas sus facultades de alegación y prueba por el estricto contenido de la nota de calificación; sino que ha de poder oponer cualesquiera impedimentos que, en el momento de presentarse el título en el Registro, hicieran necesario denegar su inscripción.

eso, por lo que al Registrador se refiere, no parece que el proceso pueda sustanciarse en rebeldía: la defensa de ese interés debe ser siempre asumida por alguien y, si el proceso ha de ser formal y materialmente contradictorio, no puede ser el juez quien la asuma. Ello hace inaplicable el art. 442.2 LEC en el juicio verbal registral del art. 328 LH.

2º. Por lo que hace a la Administración General del Estado (que ostentará la condición de parte demandada cuando se impugne una resolución de la DGRN), parece que, en lugar de a las normas generales de la LEC, debiera atenderse en este punto a la regulación de la LJCA, más acorde con la naturaleza del proceso. Concretamente, considero que sería de aplicación aquí el art. 50.2 LJCA, cuando establece que, en el proceso contencioso-administrativo, las Administraciones públicas se entienden personadas «por el envío del expediente» (que, según se desprende del art. 48 LJCA, es de obligada remisión, bajo amenaza de multas coercitivas al funcionario responsable, primero, y de sanción penal, después). En consecuencia, es inimaginable la sustanciación del proceso en rebeldía de la Administración, por lo que el art. 442.2 LEC tampoco se aplica a esta última.

Cabría preguntarse si en el juicio verbal registral hay o no trámite de conclusiones al término del acto de la vista. Sabido es que la LEC no lo contempla con carácter general en sede de juicio verbal, pero que en la práctica se viene admitiendo con apoyo en el art. 185 LEC<sup>525</sup>. Dada su utilidad, no veo razón por la que no habría de darse en este proceso. Así, de conformidad con lo establecido en el art. 433 LEC, una vez practicadas las pruebas que en su caso se hubieran propuesto y admitido (o, si no se hubieran propuesto ni admitido pruebas en el acto de la vista, una vez resueltas las cuestiones procesales que se hubieran podido suscitar al principio de la misma), las partes habrán de formular oralmente sus conclusiones sobre los hechos controvertidos y, a continuación,

---

<sup>525</sup> Cfr. DE LA OLIVA SANTOS, A. (con DÍEZ-PICAZO, VEGAS y BANACLOCHE), *Comentarios a la Ley de Enjuiciamiento Civil*, op. cit, p. 346.

cada parte informará sobre los argumentos jurídicos en que se apoyen sus pretensiones (ni qué decir tiene que, en la gran mayoría de los casos, revestirán más importancia los informes que las conclusiones propiamente dichas). Y si el tribunal no se considerase suficientemente ilustrado sobre el caso con las conclusiones e informes formulados, «podrá conceder a las partes la palabra cuantas veces estime necesario para que informen sobre las cuestiones que les indique».

Finalmente, debe subrayarse la idoneidad del trámite de la vista para que el juez, a la vista de lo que resulte de la documentación aportada y de las alegaciones de las partes, pudiera someter a contradicción de éstas las posibles variaciones en cuanto a la fundamentación jurídica de las pretensiones deducidas que pueda querer introducir de oficio.

En el proceso especial del art. 328 LH –como en cualquier proceso jurisdiccional- tiene plena vigencia la máxima *iura novit curia*, de manera que aunque el juez deba siempre juzgar dentro de los límites impuestos por las pretensiones formuladas por las partes (i. e., dentro de los motivos que fundamenten la demanda y la oposición y dentro de lo solicitado a results de esa motivación), puede lícitamente acudir a normas o a jurisprudencia distintas de las citadas por ellas para resolver el fondo del asunto, siempre claro está que sean de aplicación al caso.

La cuestión es si debería reconocérsele al mismo tiempo, en este particular proceso, la facultad de desviarse de los términos mencionados, poniendo previamente de manifiesto a las partes la existencia de *motivos* distintos o alternativos de los aducidos por ellas, susceptibles de fundar jurídicamente bien el recurso, bien la oposición. Así lo establecen los arts. 33 y 65 LJCA en el ámbito del recurso contencioso-administrativo, y así parece que podría suceder también aquí. Aunque con una condición, tal vez: que en la demanda se hubiera ejercitado la acción de inscripción registral. En efecto, cuando se pide la condena

a la práctica de un asiento en el Registro, implícitamente se está instando la remoción de todos los impedimentos a la misma (es decir, de todos los motivos de denegación de la inscripción) apreciados y apreciables en relación con el título presentado. Y al revés: el demandado no solamente podrá pedir la desestimación de la demanda sobre la base de los motivos de denegación de la inscripción ya reflejados en la nota de calificación (aunque esto sea lo normal y deseable, por haberse redactado la misma de forma «global y unitaria», como exige la Ley), sino que en principio tendrá interés en que se hagan valer cualesquiera motivos que obsten a la práctica del asiento en el Registro. La acción de inscripción registral es de tal naturaleza que, para recibir respuesta adecuada, debe admitirse por vía de principio que el ámbito de cognición del juez pueda extenderse más allá de la concreta forma en que las partes hayan deducido sus pretensiones. En el fondo, interesa aquí más dar a un *caso* la solución procedente en Derecho que respetar el poder de disposición de las partes sobre sus intereses privados.

Por el contrario, cuando el actor solamente insta la remoción de un concreto impedimento de los apreciados en la nota de calificación, demostrando así su falta de interés en que ésta tenga lugar, la vinculación del juez a los términos en que las partes hayan configurado la litis es absoluta (salvando el debido respeto a la máxima *iura novit curia*, tal como está recogida en el art. 218.1 LEC<sup>526</sup>); pues no se tratará tanto de resolver un *caso*, como de dar solución a una concretísima solicitud puntual de tutela en relación con un aspecto particular de la calificación; a los solos efectos, quizás, de exonerarse de responsabilidad<sup>527</sup>.

---

<sup>526</sup> Es decir, no como libertad para resolver al margen del planteamiento jurídico de las partes, sino como «capacidad del juez para enmendar errores de cita, de expresión o argumentación, siempre que se respete lo que se entiende que la parte ha querido decir». DE LA OLIVA SANTOS, A., «El papel y los poderes del juez en el proceso civil», *op. cit.*, n. 19.

<sup>527</sup> Así, por ejemplo, cuando en la calificación negativa se aprecian varios impedimentos a la inscripción, pero sólo uno de ellos podría eventualmente generar responsabilidad en el Notario

No obstante, de compartirse estas afirmaciones, sería muy conveniente prever este extremo expresamente en la Ley Hipotecaria, a la manera en que lo hace el art. 65.2 LJCA<sup>528</sup>; pues de lo contrario, dada la cautela con que se debe proceder a la hora de aplicar en un proceso civil normas procesales distintas de las que contiene la LEC, no parece que exista en la actualidad cobertura normativa suficiente para admitir semejante proceder en el juicio verbal registral<sup>529</sup>.

## 2. LA PRUEBA

### *2.1. Posibles extremos fácticos necesarios de prueba: medios idóneos para su acreditación en el proceso*

Como se acaba de decir, la controversia que enfrenta a las partes del juicio verbal registral es por lo común de índole estrictamente jurídica: normalmente,

---

que autorizó el título. Si sólo interpone la demanda el Notario, y solamente insta la remoción de ese concreto impedimento, tendría poco sentido que el tribunal pudiera someter a la consideración de las partes la concurrencia de *motivos* (impedimentos) distintos de los impugnados, susceptibles de fundar la desestimación de la demanda; pues lo que se quiere es justamente que se pronuncie sobre un impedimento en particular.

<sup>528</sup> Según el art. 65.2 LJCA, «cuando el Juez o Tribunal juzgue oportuno que en el acto de la vista o en las conclusiones se traten motivos relevantes para el fallo y distintos de los alegados, lo pondrá en conocimiento de las partes mediante providencia, dándoles plazo de diez días para ser oídas sobre ello. Contra esta providencia no cabrá recurso alguno».

<sup>529</sup> Una propuesta similar, pero de alcance general, puede encontrarse en ORMAZÁBAL SÁNCHEZ, G., *Iura novit curia. La vinculación del juez a la calificación jurídica de la demanda*, Madrid, Marcial Pons, 2007. En efecto, este autor se muestra partidario de ampliar normativamente las facultades del juzgador, permitiéndole fundar la sentencia «en la eficacia jurídica de hechos narrados en la demanda aunque dicha eficacia o virtualidad no hubiese sido invocada por el actor»; y al efecto sugiere una serie de mecanismos para garantizar que el cambio en el punto de vista jurídico no supone «una merma de las garantías básicas del enjuiciamiento».

versará sobre si la interpretación que ha hecho el Registrador de la norma aducida como fundamento de la decisión de denegar la inscripción se ajusta a Derecho o no. Cuando así sea, no habrá necesidad de proponer ni de practicar prueba (art. 281.1 LEC). Al juez le bastarán la documentación aportada junto con la demanda, el expediente administrativo y las alegaciones de las partes para formarse un criterio sobre la cuestión litigiosa o *thema decidendi*<sup>530</sup>.

En ocasiones, sin embargo, pueden existir hechos controvertidos, necesitados de prueba. Ciertamente, no será nada frecuente que haya desacuerdo entre las partes en cuanto al hecho de la presentación del título, de la calificación negativa o de la resolución de la Dirección General, que son en líneas generales los hechos fundamentales que dan pie a la interposición de la demanda. Pero, dependiendo del impedimento a la inscripción apreciado por el Registrador y de su naturaleza, puede surgir la necesidad de que unos determinados hechos, relevantes para decidir si procede o no anular la decisión de no inscribir (y llegado el caso, absolver o condenar al Registrador a practicar el asiento), se acrediten como positiva o negativamente ciertos. Por otro lado, tampoco puede descartarse que haya que fijar la certeza de hechos relativos al interés del demandante, cuando su legitimación para el ejercicio de la acción se funde precisamente en la invocación de un interés en asegurar los efectos de la inscripción.

Para abordar con fruto el examen de este problema, hay que partir de la base de que no todo impedimento a la práctica del asiento es de carácter puramente normativo: hay también impedimentos de orden fáctico («hechos impeditivos» de la inscripción). Lógicamente, para que un hecho (o su ausencia) pueda excluir la inscripción del título, es preciso que así se desprenda del

---

<sup>530</sup> No quiere decir esto, empero, que la labor del juez vaya a ser sencilla. Antes al contrario: es notoria la complejidad técnica que pueden llegar a alcanzar las cuestiones jurídico-registrales, que aconsejan una buena preparación del juzgador en la materia.



ordenamiento, pues la calificación es una actuación reglada; de ahí que todo impedimento a la inscripción sea susceptible de reconducirse a un supuesto de infracción o contravención de una norma. Sin embargo, lo que interesa ahora son los casos en los que el Registrador suspende o rechaza la práctica del asiento bien por entender que concurre un hecho que el demandante niega (por ejemplo, error, violencia, intimidación, dolo, conflicto de intereses entre los otorgantes del negocio y aquéllos a quienes representan, etc.); o bien por entender que no se ha dado un hecho indispensable para que la inscripción pueda llevarse a efecto que, según el demandante, sí se dio (por ejemplo, la prestación de un consentimiento necesario para la producción de la modificación jurídico-real de que se trate, o la existencia de causa verdadera y lícita en el acto o negocio de la que aquélla trae causa).

Ahora bien, como se ha venido repitiendo con insistencia, el Registrador que califica el título solamente puede apreciar la concurrencia de un hecho impeditivo de la inscripción –o la falta de un hecho necesario para que la misma se produzca– a la vista del contenido del título y de los asientos del Registro (como mucho, podrá hacer uso de otros títulos presentados y pendientes de calificación o despacho, en lo que parte de la doctrina llama «calificación conjunta»). Dispone, por tanto, de elementos de juicio muy limitados. No puede mantener entrevistas con los interesados, no puede solicitar pericias, no puede acordar la inspección ocular del inmueble a que el título se refiera... Por eso, la decisión de no inscribir no puede tener los mismos efectos que la decisión de practicar el asiento solicitado: la calificación negativa no prejuzga la validez del acto o negocio documentado en el título (acerca de lo cual las partes podrán contender entre sí, al amparo del art. 66 LH), ni tampoco vincula a nadie (ni siquiera al propio Registrador, que podrá cambiar de criterio en eventuales presentaciones ulteriores del mismo título para ser inscrito).

En definitiva, siempre que se deniega la inscripción por motivos de orden fáctico, lo que hay en la base de la decisión es una *presunción*, entendida como

operación intelectual consistente en fijar la certeza de un hecho a partir de la de otro, en virtud de un enlace preciso y directo existente entre ambos según las reglas del criterio humano: el Registrador, de los datos contenidos en el título y en los asientos del Registro (que pueden tenerse como ciertos, dada la autenticidad del primero y la «presunción de exactitud» de que se benefician los segundos), infiere la concurrencia de un hecho impeditivo o la ausencia de un hecho necesario para que el asiento se pueda practicar; y, en consecuencia, suspende o deniega la inscripción del título (en función de si el defecto apreciado es subsanable o no). En esos casos, la remoción en la vía judicial del impedimento apreciado pasará por destruir o desvirtuar la presunción del Registrador; finalidad a la que deberá tender la actuación procesal del demandante. Particularmente, éste podrá proponer la práctica de prueba en contrario, que podrá consistir en:

1º. Acreditar que, pese a la certeza de los indicios detectados por el Registrador, no se da el hecho presunto.

2º. Destruir el nexo lógico o juicio de probabilidad entre el hecho indicio y el hecho presunto, poniendo de manifiesto su ineptitud o insuficiencia para provocar la denegación de la inscripción.

Con todo, hay que advertir que no estamos ante una genuina presunción procesal, sino ante una presunción efectuada por un agente público en el ejercicio de su función y a los solos efectos del procedimiento administrativo de que está conociendo. Por eso, pese a que lo anterior sea cierto a grandes rasgos, no debe olvidarse que el juez no está vinculado por su criterio (incluso aunque haya sido confirmado por la DGRN), de manera que, teóricamente, ni siquiera tiene por qué dar por ciertos los hechos en los que la presunción se funda.

García García ofrece una enumeración ejemplificativa de supuestos en los que se hace necesario practicar prueba, que puede ilustrar lo que se ha dicho hasta ahora<sup>531</sup>. Así, entre otros muchos cita los siguientes:

- Cuando se hubiera instado la inmatriculación de un inmueble, la actualización registral del mismo, la inscripción de un exceso de cabida o en general la de un derecho real, y el Registrador hubiera denegado el acceso del título al Registro por existir dudas en cuanto a la identidad de la finca o derecho de que se tratase, al coincidir su descripción «en algunos detalles» con la de otra finca o derecho ya inscritos (art. 306 RH), la prueba en el juicio verbal irá encaminada a acreditar que dicha identidad no existe.
- Cuando la inscripción se hubiera denegado por no haber constancia suficiente de un determinado hecho en el procedimiento de registración, la prueba en el juicio verbal tendrá por objeto acreditarlo. Así, podrá proponerse prueba para demostrar la existencia (o la inexistencia) de otros posibles beneficiarios de una sustitución hereditaria; o para demostrar que, aunque la descripción sea diferente, la finca legada en un testamento es la misma que se autorizó al legatario a ocupar por sí mismo, etc.

Junto a ello, no puede excluirse la necesidad de probar el Derecho extranjero, conforme a las reglas generales de la Ley procesal civil (art. 281.2 LEC). La realidad sociológica actual de algunas zonas de nuestro país muestra que no es infrecuente que se pretenda la inscripción de derechos a favor de titulares no españoles. Pues bien, cuando se hubiera denegado la inscripción de un título a favor de un sujeto extranjero, relativo a una cuestión familiar,

---

<sup>531</sup> Cfr. GARCÍA GARCÍA, J. M., «La incidencia registral de la impugnación...», en VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. R. (dirs.), *Recursos contra las resoluciones...*, op. cit., pp. 221-224.

contractual o sucesoria, la prueba en el juicio verbal se referirá a la existencia de la norma extranjera, a su vigencia y, en su caso, al modo en que se interpreta en el país de donde procede (pues, habiendo punto de conexión, la calificación de las cuestiones citadas se ha de hacer generalmente conforme a la Ley personal que corresponda, pese a que el inmueble esté situado en España y rijan la Ley Hipotecaria española)<sup>532</sup>.

En el proceso especial del art. 328 LH predominará de ordinario la prueba documental. Dada la índole de la materia sobre la que versa, difícilmente podrá tener utilidad la prueba testifical; y sólo de manera excepcional será preciso practicar la prueba consistente en el interrogatorio de las partes. Esto no quiere decir que esté prohibido su uso (ni, desde luego, que se postule aquí su prohibición). Simplemente, es la constatación de una realidad. Si en algún supuesto concreto el juez considerase útil y pertinente oír a un testigo, podría hacerlo sin problema, pues no hay en la Ley Hipotecaria limitación alguna en cuanto a la naturaleza de las pruebas a practicar, como si éstas hubieran de ser típicas o tasadas; y la Ley de Enjuiciamiento Civil es sumamente generosa en este punto (basta leer el art. 299 LEC para darse cuenta de ello). Por lo que respecta al dictamen de peritos y al reconocimiento judicial, si bien su utilidad y pertinencia en orden a la acreditación del hecho de que se trate habrán de ponderarse —como siempre— atendiendo a las circunstancias del caso, pueden considerarse en abstracto como potencialmente aptas para la acreditación de ciertos extremos que suelen ser debatidos en este particular proceso.

Por último, aunque se deduzca de lo hasta aquí expuesto, ha de quedar clara una cosa: los únicos límites posibles a las facultades de las partes en materia de proposición de prueba son los que con carácter general establece la LEC; esto es, los de la utilidad, pertinencia y licitud de la prueba propuesta. En particular, no se puede aplicar al juicio verbal registral lo que el art. 326.I LH

---

<sup>532</sup> *Ibid. loc. cit.*

dispone para el procedimiento administrativo de recurso ante la DGRN, cuando prohíbe la aportación de documentos distintos de los presentados en su momento en la oficina registral al solicitar la inscripción. Si el del art. 328 LH ha de ser un proceso civil, y un proceso civil plenario (aunque verse sobre el derecho del actor a obtener una «declaración sumaria» de titularidad de un derecho real, bajo la especie de su publicación en el Registro), las restricciones a las facultades probatorias de las partes en relación con los hechos objeto de debate han de ser mínimas. Ni siquiera aunque se conceptuase como un proceso de carácter puramente revisor de las calificaciones negativas o de las resoluciones de la DGRN estaría justificado cercenar ese derecho; pues, como vimos, no estamos ante un “recurso”, sino ante una acción de impugnación autónoma cuyo ejercicio abre una primera instancia jurisdiccional<sup>533</sup>.

---

<sup>533</sup> En cualquier caso, hablo de *pruebas* (esto es, de instrumentos para acreditar la certeza positiva o negativa de hechos controvertidos), sean de la clase que sean. Está por supuesto excluida la posibilidad de aprovechar el trámite de aportación de documentos para tratar de introducir títulos de inscripción distintos y posteriores al que fue negativamente calificado, en contradicción con lo dispuesto en el art. 17 LH (cierre registral en tanto esté vigente el asiento de presentación relativo al título presentado). Pero es que en tal caso no cabría hablar de restricción a las facultades probatorias de las partes, sino de una suerte de «cambio de demanda».

## **2.2. *Iniciativa probatoria***<sup>534</sup>

Con carácter general, en virtud del principio de aportación de parte (que entre nosotros se considera corolario o derivación lógica del principio dispositivo), en el proceso civil de declaración la iniciativa probatoria corresponde en exclusiva a las partes: sólo las partes pueden introducir hechos fundamentales en el proceso, y sólo ellas pueden proponer prueba para tratar de acreditarlos en caso de que resulten controvertidos. Si no hacen uso de esa facultad, y subsisten dudas en cuanto a la certeza de los hechos alegados, el juez ha de aplicar los criterios legales en materia de carga de la prueba, pues le está vedado acordar de oficio la práctica de pruebas tendentes a su esclarecimiento. A todo lo más, puede advertir a las partes de que un determinado hecho puede verse afectado por una insuficiencia probatoria, pese al esfuerzo desplegado en orden a su acreditación (art. 429.1 LEC, aplicable al juicio verbal por virtud de lo dispuesto en el art. 443.4 LEC); o, si una prueba tempestivamente propuesta y practicada resultó inconducente por causas ajenas a la voluntad de quien la propuso, puede acordar de oficio su práctica por vía de diligencias finales, siempre que el procedimiento seguido sea un juicio ordinario (art. 435.2 LEC). Por excepción, en los procesos civiles en los que rige el principio de investigación de oficio (que son básicamente los del Libro IV de la LEC), en los que la cuestión de fondo se decide «con arreglo a los hechos que hayan sido objeto de debate y resulten probados, con independencia del momento en que hubieren sido alegados o introducidos de otra manera en el procedimiento», el

---

<sup>534</sup> En lo que se afirma a continuación, se parte de la base de que el juicio verbal registral del art. 328 LH es un cauce apto para ventilar pretensiones de condena a practicar asientos en los Registros. Si no se comparte esta idea, y se considera un mero cauce revisor de actos administrativos previos para controlar su adecuación al ordenamiento vigente, está de más preguntarse por la amplitud de las facultades del juez: éste deberá decidir a la sola vista del expediente y de las alegaciones de las partes; y como no podrá entrar a conocer de la cuestión de hecho, en ningún caso procederá la práctica de prueba, ni a instancia de parte ni –por supuesto– de oficio.

tribunal puede decretar de oficio cuantas pruebas estime pertinentes; sin perjuicio de las que hayan de practicarse a instancia del Ministerio Fiscal y de las demás partes en el proceso (art. 752.1 LEC).

La regulación de esta materia en el ámbito del proceso contencioso-administrativo es muy distinta. En él, el juez puede acordar de oficio el recibimiento del pleito a prueba, disponiendo la práctica de cuantas estime pertinentes «para la más acertada decisión del asunto» (art. 61 LJCA). A tal extremo llegan sus atribuciones, que puede decretar de oficio la práctica de cualquier diligencia de prueba que estime necesaria incluso una vez transcurrida la fase probatoria, siempre que el proceso no haya sido declarado todavía visto para sentencia (en este punto, el régimen de la LJCA entronca con las llamadas «diligencias para mejor proveer» de la LEC de 1881, aunque confiere al juez de lo contencioso una mayor libertad que la que ésta otorgaba a los tribunales civiles). La doctrina administrativista tiende a interpretar esta facultad como una «concesión» al principio de investigación de oficio en el seno de un proceso regido por el principio dispositivo: así —se dice—, si bien la iniciativa probatoria corresponde a título principal a las partes en el proceso, la Ley apodera al juez para que extraordinariamente, de considerarlo oportuno, asuma facultades instructoras en relación con la cuestión debatida, de manera que pueda esclarecerse la «verdad material» de los hechos sin exclusiva sujeción al criterio de las partes<sup>535</sup>.

La pregunta que debe plantearse es: ¿cuál de los regímenes sucintamente expuestos conviene mejor a la naturaleza y a las características del proceso

---

<sup>535</sup> Cfr. ARNALDO ALCUBILLA, E. (con FERNÁNDEZ VALVERDE, R.), *Jurisdicción Contencioso-Administrativa: comentarios a la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, pp. 460-461; y RUIZ RISUEÑO, F., *El proceso contencioso-administrativo*, Madrid, Colex, 2005, p. 253. En el mismo sentido, cfr. SALA SÁNCHEZ, P. (con GIMENO SENDRA y MORENO CATENA), *Derecho Procesal Administrativo*, op. cit., p. 112.

especial del art. 328 LH? La Ley Hipotecaria guarda silencio al respecto; por lo que, en principio, debería aplicarse sin más la regulación general del juicio verbal (art. 445 LEC). Sin embargo, buena parte de los autores que se han ocupado del tema sostiene la necesidad de acudir a la regulación de la LJCA, que habría de aplicarse aquí por analogía<sup>536</sup>.

A favor de esta postura podría argumentarse que existen razones de peso para ampliar las facultades del juez en materia probatoria en el proceso especial del art. 328 LH. Así, el pronunciamiento jurisdiccional sobre el derecho del demandante a la práctica del asiento tendría una mayor garantía de acierto si se admitiese la posibilidad de que el juez desplegara *motu proprio* una actividad dirigida a esclarecer el caso que se somete a su consideración (siempre, por supuesto, con el debido respeto a los principios de audiencia y contradicción). Del mismo modo, para que ese pronunciamiento reuniera las condiciones que lo hiciesen materialmente eficaz, sería indispensable que el juez pudiera entrar a valorar si del título presentado o de los asientos del Registro se derivan impedimentos a la inscripción distintos de los apreciados por el Registrador en la calificación negativa, ya sean de orden fáctico o jurídico. Dicho con otras palabras: debería reconocerse también al juez la posibilidad teórica de introducir hechos distintos de los alegados por las partes para que sean debatidos en el proceso, por muy excepcional que fuera a ser en la práctica esa necesidad. De lo contrario, la eficacia de la sentencia estaría subordinada a que, en el momento de ejecutarse la condena, el Registrador no detectase nuevos obstáculos impositivos de la práctica del asiento en el Registro; y parece que esto debe evitarse a toda costa<sup>537</sup>.

---

<sup>536</sup> Vid., por todos, PRADA ALVAREZ-BUYLLA, P., «La impugnación judicial de las calificaciones negativas de los Registradores», en VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. (dirs.), *Recursos contra las resoluciones...*, op. cit., pp. 116-122.

<sup>537</sup> No estamos aquí, por tanto, ante un problema político o filosófico, ni siquiera ante una consecuencia necesaria de la presencia de un interés público en el proceso (aunque esto último



Lo cierto es, como se ha apuntado antes, que la Ley Hipotecaria no dice nada sobre el particular y que, de haber querido el Legislador configurar el proceso de esta forma, no se habría limitado a remitirse a la regulación general del juicio verbal, sino que habría introducido además una mención al art. 752 LEC (o, incluso, al art. 61 LJCA). *De lege lata*, pues, parece como mínimo arriesgado defender que el juez tenga actualmente atribuidas facultades instructorias en el juicio verbal registral del art. 328 LH. ¿Debería replantearse entonces, en futuras –y necesarias– reformas de las normas que lo regulan, la idoneidad del régimen general del juicio verbal en materia probatoria para servir adecuadamente a sus fines propios y específicos? En mi opinión, puede darse una respuesta afirmativa a esta pregunta. Ahora bien, creo que sería indispensable proceder con la debida cautela, partiendo de un recto entendimiento de la institución procesal y de la función que se actúa a través de ella; y deslindando convenientemente dos planos distintos que, en ocasiones, se confunden de manera inadvertida. Y así:

1º. Aunque pueda parecer obvio, los jueces no son Registradores. Quiere esto decir que no entra dentro de su cometido (consistente exclusivamente en «juzgar y hacer ejecutar lo juzgado», según el art. 117 CE) calificar títulos de inscripción susceptibles de acceder a los Registros públicos. Ha de considerarse que la participación responsable del Registrador en el proceso es suficiente para salvaguardar la hipotética medida de «interés público» que pudiera estar presente en él. Su función institucional es precisamente esa; por lo que su presencia releva

---

podría eventualmente discutirse). Sería ante todo una exigencia de carácter estrictamente técnico: de no satisfacerse, existiría el riesgo cierto de que el proceso resultase a la postre inútil, un formidable derroche de tiempo, esfuerzo y dinero. Nótese, con todo, que ese riesgo seguiría existiendo si algún día se reconociese legalmente la posibilidad que se viene considerando. Ciertamente, la Ley contendría mecanismos para que el juez pudiera prevenirlo y evitarlo, cosa que ahora no sucede (ni siquiera interpretando generosamente el art. 429.1 LEC); pero nada garantizaría que se hiciera un uso correcto de esos mecanismos en todos los casos.

en la práctica de la necesidad de hacer del principio de oficialidad el principio rector del proceso.

2º. Por lo mismo, no tiene ningún sentido que el juez pueda oponer de oficio impedimentos a la inscripción (fácticos ni jurídicos), que no hubieran sido previamente aducidos por el Registrador (sea en la nota de calificación negativa, sea en las alegaciones realizadas por aquél en el acto de la vista). Si lo hiciera, estaría usurpando una función que no le compete: en principio, si el Registrador no aprecia un obstáculo apreciable, es porque no lo considera tal ni le reconoce virtualidad suficiente como para excluir la práctica del asiento. Su criterio jurídico profesional ha de ser respetado. A todo lo más, podría atribuírsele al juez la facultad excepcional, en caso de considerar que podría haber un impedimento a la inscripción aún no apreciado, de someter su criterio a contradicción de las partes; de manera que sólo si el Registrador lo asumiera como propio y el actor no lo desvirtuase debidamente, pudiera dar lugar llegado el momento a una sentencia desestimatoria de la demanda<sup>538</sup>.

3º. Centrándonos en el régimen de la iniciativa probatoria (que en la actualidad corresponde de forma exclusiva a las partes, conforme a las reglas generales que rigen en el proceso civil de declaración español), aunque no me parecería descabellado del todo que, eventualmente, se le concediera al juez cierto margen excepcional de actuación de oficio (siempre, eso sí, con pleno respeto a las alegaciones de hecho realizadas por los litigantes, por los motivos recién expuestos); considero que las dificultades para articular procedimentalmente semejante atribución la harían inoperante en la práctica (a menos, claro está, que

---

<sup>538</sup> A ello me referí al exponer el régimen del acto de la vista, como facultad del juez de poner de manifiesto a las partes al término del mismo la existencia de *motivos* distintos o alternativos de los aducidos por ellas, susceptibles de fundar jurídicamente bien el recurso, bien la oposición. Sería una suerte de «planteamiento de la tesis» en el proceso especial del art. 328 LH, pero que no estaría exento de inconvenientes (pues aquí no supone la mera alteración de una calificación jurídica, sino que entraña prejuzgar en cierta manera la cuestión de fondo).

se renunciase a la concentración de la práctica de la prueba en el acto de la vista, a la manera en que se hace en el proceso contencioso-administrativo)<sup>539</sup>.

4º. Finalmente, debe hacerse notar que cuando en la demanda se haya ejercitado una acción de nulidad o anulabilidad de una resolución de la DGRN, fundada en vicios contenidos en ella o producidos a lo largo del procedimiento administrativo de recurso en que recayó, el régimen a aplicar en este punto debería ser, en todo caso, el de la LJCA; pues no estaríamos más que ante un proceso contencioso-administrativo que, por razones meramente accidentales, ha de sustanciarse ante los tribunales del orden civil. Sobre ello volveremos en el último capítulo de esta investigación.

### ***2.3. Carga de la prueba***

Como es sabido, en los procesos civiles en los que rige el principio de aportación de parte por estar en juego intereses eminentemente privados, las normas sobre la carga de la prueba sirven para dilucidar, en el momento de dictar sentencia, a cuál de los litigantes ha de perjudicar la duda en cuanto a un hecho relevante (carga de la prueba en sentido material). El juez no puede dejar de pronunciarse pretextando tener dudas acerca de los hechos aducidos por las partes, pero tampoco puede acordar de oficio la práctica de pruebas idóneas para esclarecerlos; por eso el Legislador le suministra los criterios con que ha de proceder en tales casos.

En los procesos regidos más o menos intensamente por el principio de investigación de oficio, en cambio, las normas sobre carga de la prueba tienen

---

<sup>539</sup> No conviene tampoco ignorar los argumentos de toda clase (teóricos, sociológicos, experienciales...) que aporta la mejor doctrina procesalista para defender la tradicional limitación de los poderes del juez en el proceso civil. Al respecto, cfr. DE LA OLIVA SANTOS, A., «El papel y los poderes del juez en el proceso civil», *op. cit.*

una virtualidad más limitada. No podía ser de otra manera: si el juez puede (*rectius*, si debe) apurar al máximo la indagación de las circunstancias fácticas del caso a decidir, en razón del interés público motor del procedimiento, no puede conformarse, existiendo dudas en torno a la certeza de un hecho, con atender a la naturaleza del hecho dudoso para decidir a quién ha de perjudicar que no haya resultado finalmente acreditado; sino que ha de esforzarse por despejar las dudas en la medida de sus posibilidades, con todos los medios que la Ley pone a su alcance<sup>540</sup>.

Pues bien, de todo lo que se ha dicho hasta el momento se desprende que, en el juicio verbal registral del art. 328 LH, no rige el principio de oficialidad sino el dispositivo (bien que con algún matiz). En lo que ahora interesa, esto se traduce en que, cuando algún hecho relevante para resolver la cuestión de fondo quede finalmente sin esclarecer, serán de aplicación las reglas sobre carga de la prueba contenidas en el art. 217 LEC.

### 3. TERMINACIÓN DEL PROCESO

#### 3.1. *La sentencia sobre el fondo*

La Ley de Enjuiciamiento Civil se refiere a la sentencia del juicio verbal en su art. 447.1. Según este precepto, «practicadas las pruebas si se hubieren propuesto y admitido, o expuestas, en otro caso, las alegaciones de las partes, se dará por terminada la vista y el tribunal dictará sentencia dentro de los diez días siguientes». Suele decirse que la sentencia definitiva sobre el fondo constituye el modo «normal» de terminar un proceso de declaración, por oposición a los

---

<sup>540</sup> Como dice la Exposición de Motivos de la LEC, las normas legales sobre carga de la prueba son «reglas que, bien aplicadas, permiten al juzgador confiar en el acierto de su enjuiciamiento fáctico, cuando no se trate de casos en que, por estar implicado un interés público, resulte exigible que se agoten, de oficio, las posibilidades de esclarecer los hechos».

supuestos en los que el proceso termina por sobreseimiento, o en virtud de un acto de disposición de las partes, bien sobre su objeto, bien sobre el proceso mismo. En las páginas que siguen se acepta esta distinción, de manera que se estudiará primero la sentencia, sus requisitos, su posible contenido y sus efectos, para a continuación examinar aquellos casos de terminación anormal del proceso distintos del sobreseimiento por motivos procesales.

Como cuestión previa, debe señalarse que en el proceso especial del art. 328 LH no cabe acordar la práctica de diligencias finales. Tal es la conclusión a la que han llegado jurisprudencia y doctrina en el ámbito del juicio verbal, a la luz del dato jurídico-positivo; y dado que la Ley Hipotecaria no expresa nada sobre el particular, debe estarse al criterio generalmente aceptado para este tipo de procedimiento<sup>541</sup>.

### **3.1.1. Requisitos de la sentencia: exhaustividad y congruencia**

La sentencia del juicio verbal registral del art. 328 LH ha de ser exhaustiva y congruente en relación con las pretensiones de las partes, «decidiendo todos los puntos litigiosos que hayan sido objeto de debate» y sólo esos puntos (art. 218 LEC). En consecuencia, contendrá tantos pronunciamientos como acciones se hubieran ejercitado en la demanda; y en ella no podrá el juez pronunciarse sobre pretensiones que no hubieran sido oportunamente deducidas por los litigantes.

Como sabemos, en este proceso pueden plantearse tres cuestiones distintas: la remoción de los obstáculos a la inscripción apreciados por el Registrador, la anulación o declaración de nulidad de la resolución de la DGRN

---

<sup>541</sup> No me parece tampoco que, hoy por hoy, haya base legal suficiente para trasladar al juicio verbal registral del art. 328 LH las «diligencias para mejor proveer» que prevé la LJCA en el ámbito del proceso contencioso-administrativo.

confirmatoria de su existencia y la condena al Registrador a practicar el asiento solicitado con la presentación del título en el Registro. Sin embargo, estas cuestiones no tienen por qué plantearse siempre conjuntamente, sino que es en último término el interés del demandante el que, según el modo en que se haya hecho valer en la demanda, determinará los extremos sobre los que debe pronunciarse el juez.

Sea como fuere, la vinculación del juez a los pedimentos de la demanda de impugnación de la calificación negativa es total: de apartarse de ellos, sea por omisión, por adición o por desviación, la sentencia será incongruente. Cabe preguntarse, no obstante, hasta qué punto está el juez vinculado por la fundamentación de esos pedimentos a la hora de resolver la cuestión de fondo; y si, apartándose de los fundamentos de hecho o de derecho aducidos por las partes, incurre en un vicio de incongruencia (tal como dispone el art. 218.1.II LEC). Varias son las consideraciones que se pueden llevar a cabo al respecto. Y así:

1º. Con independencia de lo que lo que se sostenga en cuanto a si el juez tiene o no la posibilidad de desviarse de los fundamentos de hecho o de derecho aducidos por las partes, debe entenderse que los efectivamente aducidos han de tener respuesta siempre. De lo contrario, la sentencia carecería de la debida exhaustividad.

2º. Por lo que hace a los fundamentos de hecho, parece que la vinculación del juez ha de ser absoluta. Según dije antes, no creo que le sea dado introducir hechos fundamentales (básicamente, nuevos impedimentos a la inscripción, sean de la clase que sean) en el proceso; sino que debe sujetarse a los que en su caso hubieran alegado las partes en apoyo de la demanda y de la oposición.

3º. En cambio, entiendo que, para resolver la controversia, el juez puede apartarse de la fundamentación jurídica que las partes hayan querido dar a sus

pretensiones<sup>542</sup>. Si, como se vio en su momento, dicha fundamentación no integra la causa de pedir, ni sirve para identificar ninguna de las pretensiones ejercitables en este concreto proceso, no se ve por qué habría de limitar el ámbito de cognición del tribunal. Éste podría decidir remover o confirmar un impedimento a la inscripción por motivos de orden jurídico distintos de los esgrimidos por las partes (v. gr., aplicando una norma o una doctrina jurisprudencial distintas de las por ellas aducidas, o interpretando de forma diferente las que hubieran citado); y no saldría del margen de actuación que se le reconoce en nuestro ordenamiento en virtud de la máxima *iura novit curia*<sup>543</sup>. La fundamentación jurídica desarrollada por los litigantes únicamente sería relevante a efectos de exhaustividad, en consonancia con lo que se ha dicho antes sobre el particular.

---

<sup>542</sup> De la *fundamentación*, cabalmente, y no del *fundamento* jurídico mismo (que es el derecho o interés en obtener la práctica del asiento, en el caso de la pretensión de inscripción; y la invalidez del acto por la que se deniega, en el caso de la pretensión de impugnación), según la importante distinción entre una y otro que hace la doctrina procesalista. Al respecto, cfr. DE LA OLIVA SANTOS, A. (con DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I.), *Derecho Procesal Civil: el proceso de declaración*, op. cit., pp. 457-459. No obstante, debe hacerse notar que es muy difícil, por no decir imposible, que en este proceso concreto el juez se aparte del *fundamento* jurídico de las pretensiones del actor, dada su esencial univocidad (pues ni la pretensión de inscripción ni la de impugnación son susceptibles de fundarse en fundamentos jurídicos alternativos). Solamente podría darse una desviación de esta índole respecto de la oposición formulada por el Registrador: habría una indebida alteración del fundamento jurídico de dicha oposición si el juez apreciase nuevos impedimentos a la inscripción que el Registrador no hubiera querido hacer valer.

<sup>543</sup> El único límite que me parece razonable imponer a esta facultad es el de que su ejercicio no entrañe la introducción de nuevos impedimentos a la inscripción, no impugnados por el actor y no opuestos por el demandado. En tal caso, se estaría alterando indebidamente la causa de pedir tanto de la demanda como de la oposición (el *fundamento* de las mismas), usurpando el juez un cometido que no le corresponde (se habría arrogado el ejercicio de una potestad calificadora que de suyo no puede ejercitar).

### 3.1.2. Eficacia de cosa juzgada: sus límites

Como se mostró en su momento, el proceso de impugnación de la calificación registral negativa tiene carácter plenario. Quiere esto decir que, una vez firme, la sentencia definitiva sobre el fondo recaída a su término tendrá eficacia de cosa juzgada material. Por lo tanto:

1º. Excluirá un segundo proceso sobre la misma cuestión entre los mismos litigantes (art. 222.1 LEC).

2º. Si en un proceso posterior entre los mismos litigantes se suscitan, como antecedentes lógicos del fallo, cuestiones ya resueltas en la sentencia del juicio verbal registral, el juez del segundo proceso estará vinculado por lo decidido al respecto en aquélla (art. 222.4 LEC).

3º. Junto a los efectos anteriores, que son de naturaleza estrictamente procesal, la cosa juzgada operará también en el plano jurídico-material: si, desestimada la demanda y vencido el plazo de vigencia del asiento de presentación, se vuelve a presentar el mismo título en el Registro, el Registrador ha de tener por removidos los obstáculos a la inscripción que, en su caso, la sentencia hubiera removido.

Ahora bien, por diáfano que pueda resultar lo que se acaba de decir, lo cierto es que la fijación precisa de los límites objetivos y subjetivos de la cosa juzgada de la sentencia dictada en el juicio verbal registral del art. 328 LH se revela como problemática; pues, ¿cuándo puede decirse que el segundo proceso versa sobre «la misma» cuestión? ¿Y cuándo habrá que entender que los litigantes de los dos procesos que se consideran son «los mismos»? ¿Puede extenderse la eficacia de la cosa juzgada más allá de quienes hubieran participado efectivamente en el proceso?

La regla general en nuestro proceso civil de declaración es que la cosa juzgada solamente despliega su eficacia frente a quienes han sido parte en el proceso en el que recayó la sentencia (*res iudicata inter partes*). Se trata de una



exigencia elemental del principio de audiencia, que en ocasiones aparece matizada por el propio ordenamiento. Así, la cosa juzgada puede extenderse también a determinados sujetos no litigantes a los que se refiere la Ley (art. 222.3, párrafos 1º y 3º de la LEC), e incluso puede llegar a tener eficacia *erga omnes*, si es que la sentencia contiene pronunciamientos en materia de estado civil o condición de las personas y son inscritos o anotados en el Registro Civil (222.3.II LEC).

Partiendo de estas premisas, podría concluirse que la eficacia de cosa juzgada que, una vez firme, pudiera desplegar la sentencia del juicio verbal registral del art. 328 LH, sólo debería afectar –fuera cual fuese el sentido del pronunciamiento finalmente recaído– al sujeto que hubiera interpuesto la demanda y al Registrador demandado (y, en el caso de haberse impugnado una resolución de la DGRN, a la Administración General del Estado). Así, tanto si la sentencia estimó la demanda como si la desestimó, cualquiera de los sujetos activamente legitimados distintos del demandante en el primer proceso, podría incoar por su cuenta y riesgo otro segundo para impugnar la calificación negativa (o la resolución de la Dirección General), haciendo valer su derecho o interés en obtener la práctica del asiento. Creo, sin embargo, que esta conclusión no se puede compartir.

El proceso especial del art. 328 LH versa, a título principal, sobre si un determinado acto administrativo se ajusta a Derecho o no. La legitimación para entablarlo es plural: se reconoce indistintamente a todos los sujetos enumerados en el art. 325 LH, en razón del interés que se les presupone en la remoción de los impedimentos apreciados por el Registrador. Por decirlo con otras palabras, la estructura subjetiva del proceso para la impugnación de la calificación negativa es análoga a la del proceso contencioso-administrativo<sup>544</sup>. De ahí que, antes de

---

<sup>544</sup> Así lo expresan DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I. y GASCÓN INCHAUSTI, F., «La revisión plenaria de la calificación y sus efectos», en GONZÁLEZ PÉREZ, J. (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad...*, op. cit., T. II, pp. 310-312.

dar una respuesta a los interrogantes que se plantean en relación con los límites subjetivos de la cosa juzgada material alcanzada a resultas de este proceso, esté justificado acudir a la regulación de la LJCA; pues ésta puede suministrar criterios dignos de ser tenidos en cuenta.

El art. 72 LJCA establece a quiénes se han de extender los efectos de la sentencia que resuelve el recurso contencioso-administrativo, atendiendo al contenido de la misma. Así, si la sentencia es desestimatoria del recurso –dice la Ley-, «sólo producirá efectos entre las partes». Si por el contrario resulta ser estimatoria, hay que distinguir en función de la naturaleza del pronunciamiento efectuado: los pronunciamientos anulatorios de actos o disposiciones producen efectos «para todas las personas afectadas»; mientras que los pronunciamientos a través de los cuales se reconoce o se restablece una situación jurídica individualizada sólo producen efectos entre las partes (sin perjuicio de su extensión a otros potenciales beneficiarios en determinadas circunstancias, que la propia Ley especifica).

En líneas generales, esto es a mi modo de ver lo que cabe afirmar también de la extensión de la cosa juzgada material en el proceso especial del art. 328 LH. En principio, de la sentencia estimatoria de la demanda se benefician todos los sujetos activamente legitimados para el ejercicio de la acción, aunque no hubieran litigado, y ello tanto si a través de la demanda se instó la remoción de uno solo de los impedimentos apreciados por el Registrador como si se solicitó la eliminación de todos ellos<sup>545</sup>. Por su parte, la sentencia desestimatoria solo extendería su eficacia a quien hubiera visto desestimadas sus pretensiones, de forma que el resto de los interesados no podrían verse perjudicados por ella.

---

<sup>545</sup> Lógicamente, si en la demanda solamente se instó la remoción de un impedimento a la inscripción en concreto, la sentencia estimatoria dejará imprejuzgada la posible concurrencia de los demás; por lo que, en teoría, cualquiera de los legalmente legitimados que sea distinto del demandante inicial podrá entablar un proceso posterior referido a ellos.

Ahora bien, creo que debería darse un paso más y preguntarse si, a la vista de la materia especial sobre la que versa este proceso y de las circunstancias que en él se dan, no podría extenderse la eficacia de la cosa juzgada también a quienes, no habiendo sido parte, hubieran tenido oportunidad procesal de serlo. Dos son los argumentos que podrían utilizarse a favor de esta postura:

1º. El art. 328.III LH obliga al Secretario judicial a hacer un llamamiento de oficio a los posibles afectados por el resultado del proceso, a fin de que puedan intervenir en el mismo (tanto a título de codemandantes como, en su caso, a título de codemandados). De llevarse a cabo correctamente, ese llamamiento entraña una oportunidad efectiva de ser oído. Si el sujeto llamado no levanta la carga de comparecer en el proceso para hacer valer su interés, ha de pasar por las consecuencias desfavorables de su conducta. No es disparatado sostener que esas consecuencias desfavorables han de consistir, básicamente, en la preclusión de todos los poderes y facultades procesales que tuviera en relación con la calificación negativa o con la resolución de la Dirección General impugnadas (a salvo siempre su facultad de intervenir mientras el proceso esté pendiente, en las condiciones que establece el art. 13.3 LEC)<sup>546</sup>.

2º. Parece conveniente que, *en la medida en que eso sea posible*, se sustancie un único juicio verbal registral por cada calificación negativa. Primero, porque resulta poco razonable que se pueda someter sucesivamente al Registrador que calificó el título a tantos procesos de impugnación de su decisión como interesados haya. Y segundo porque, de lo contrario, la vigencia del asiento de presentación podría subsistir en el tiempo de forma casi indefinida mientras no deviniera firme la última sentencia obtenida; con la consiguiente inseguridad

---

<sup>546</sup>Esto tiene más consecuencias que las ligadas a la institución de la cosa juzgada. Así, por ejemplo, si uno de los llamados no comparece en el proceso, pero mientras éste está pendiente decide interponer su propia demanda de impugnación de la calificación negativa, no cabrá sustanciar un segundo proceso y llegado el caso acumularlo al primero, sino que aquél deberá terminar a la mayor brevedad posible por existir una relación de litispendencia entre ambos.

para los titulares de derechos pendientes de inscripción (cuyos respectivos asientos de presentación están en suspenso hasta tanto no se sepa qué suerte debe correr el primero)<sup>547</sup>.

Así, el art. 72 LJCA tendría aplicación subsidiaria en este proceso: sólo se aplicaría respecto de aquellos sujetos que, ostentando legitimación activa para el ejercicio de la acción de impugnación de la calificación negativa, no hubieran tenido oportunidad de comparecer para defender su derecho o interés, por no haber sido llamados en tiempo y forma.

Por consiguiente, puede afirmarse que, respecto de los sujetos litigantes (y de quienes hubieran podido serlo, a tenor de las ideas recién expuestas), la cosa juzgada se extiende tanto a «lo deducido» como a «lo deducible» en relación con la calificación negativa impugnada (art. 222.2 LEC). Debe tenerse en cuenta, asimismo, lo que se dijo en su momento a propósito de la carga de acumular la pretensión de inscripción a la pretensión de impugnación de la calificación negativa: aquélla no es susceptible de ejercicio separado e independiente, de manera que si no se deduce en el proceso que versa sobre la remoción de los impedimentos a la inscripción, quedará excluida su formulación en un proceso ulterior<sup>548</sup>.

---

<sup>547</sup> No se postula aquí nada parecido a un «litisconsorcio activo necesario» en el proceso especial del art. 328 LH. Se trata simplemente de introducir un orden razonable al ejercicio de los derechos por parte de sus titulares: éstos pueden o no ser llamados al proceso. Si lo son, o comparecen y actúan en defensa de su interés, o ya no podrán esgrimir el principio de audiencia como excusa para entablar un segundo proceso sobre la misma calificación.

<sup>548</sup> Podría discutirse hasta la saciedad si, respecto de la pretensión de inscripción no ejercitada, se produce el efecto de cosa juzgada (en razón de su condición de «objeto virtual» del proceso), o si por el contrario ha de entenderse retroactivamente precluida o consumida. Pese a su enjundia dogmática, semejante debate es irrelevante a los efectos que se están examinando aquí, por lo que puede dejarse de lado en este momento.

Respecto de los sujetos no litigantes que no hubieran sido llamados a intervenir, en cambio, el proceso habría de considerarse en principio *res inter alios acta*. Sin embargo, tratándose de la impugnación de un acto de un agente público que afecta a una pluralidad indeterminada de personas, es evidente que no tendría mucho sentido aplicar esa regla a rajatabla: los impedimentos a la inscripción que hayan dejado de existir para unos no pueden subsistir para otros, por el mero hecho de no haber tomado parte en el proceso. Se hace preciso acudir a la regulación del art. 72 LJCA, pues en ella este problema aparece ya resuelto de forma prudente. Varias son las consecuencias de trasladar el contenido de este precepto a la materia que nos ocupa:

1º. Los impedimentos a la inscripción que hubieran sido removidos en virtud de la sentencia que ha adquirido firmeza, han de reputarse inexistentes para todos los interesados, no sólo para las partes en el proceso.

2º. En cuanto a los impedimentos subsistentes, bien porque la demanda se hubiera desestimado en lo que a ellos se refiere, bien porque no hubieran sido impugnados, la cosa juzgada circunscribirá su eficacia a los litigantes y a quienes hubieran podido serlo (ni unos ni otros podrán recabar ya la tutela jurisdiccional consistente en su remoción). De este modo, quienes no hubieran tenido oportunidad de ser parte podrían entablar otro proceso para instar su eliminación y, correlativamente, también la condena a la inscripción del título.

Por decirlo con otras palabras: a los sujetos legitimados para el ejercicio de la acción que no hubieran podido ser parte en el proceso sólo les alcanzará la cosa juzgada de los pronunciamientos constitutivos firmes de contenido estimatorio (es decir, de aquellos pronunciamientos que eliminen impedimentos concretos a la inscripción). No es solamente que puedan hacerlos valer en su beneficio, en tanto que hechos jurídicos relevantes en las relaciones en que tomen parte (así, el Notario autorizante podrá utilizar el pronunciamiento ganado por otro, en el que se remueve un defecto imputado por el Registrador a la escritura,

en el proceso que eventualmente pueda entablarse frente a él para exigirle responsabilidades), pues la cosa juzgada no consiste propiamente en eso; es que, si finalmente deciden impugnar a su vez la calificación negativa, el juez del proceso en el que lo hagan deberá atenerse a lo decidido en ellos.

Lo dicho hasta ahora es válido exclusivamente en relación con los pronunciamientos recaídos como consecuencia del ejercicio de la acción impugnatoria de la calificación (o de la resolución de la DGRN); que, como sabemos, es sólo una de las acciones que cabe ejercitar en el proceso especial del art. 328 LH. Pero, ¿qué sucede con los pronunciamientos relativos a la acción de condena a la inscripción?

En el estado actual de cosas, parece que los pronunciamientos acerca del derecho del demandante a que tenga lugar la práctica del asiento en el Registro deben desplegar exclusivamente una eficacia *inter partes*, sean del sentido que sean. Ciertamente, podría plantearse la aplicación analógica de ciertas disposiciones legales para que los sujetos no litigantes pudieran beneficiarse de la condena lograda por otro (p. ej., para que ésta les sirviera también a ellos, llegado el caso, de título de ejecución, como establece el art. 519 LEC en materia de consumidores y usuarios); sin embargo, creo que falta la necesaria identidad de razón para hacer posible tal aplicación (falta con carácter general, en el proceso especial del art. 328 LH, el mecanismo representativo que subyace a esas disposiciones).

Por eso, mientras la Ley no diga lo contrario, el pronunciamiento de condena estimatorio de la pretensión de inscripción no puede operar más que a favor de quien lo obtuvo<sup>549</sup>. Ante una pretensión equivalente formulada por un

---

<sup>549</sup> La misma conclusión se extrae a la vista del contenido del art. 72 LJCA, que sólo prevé dos excepciones a la extensión *ultra partes* de la eficacia de los pronunciamientos por los que se estiman pretensiones de reconocimiento o restablecimiento de «situaciones jurídicas individualizadas», en materia fiscal y de personal al servicio de las Administraciones Públicas.

sujeto distinto, el Registrador no podrá tampoco oponer la excepción de cosa juzgada, por más que, en este segundo proceso, normalmente se contendrá como mucho sobre si el actor está legitimado o no para el ejercicio de la acción (para lo cual, dicho sea de paso, bastaría quizás un sencillo incidente).

Finalmente, como colofón de lo anterior, debe insistirse en una idea que ya se apuntó al hablar del objeto del proceso especial del art. 328 LH; y es que para que pueda considerarse que dos procesos de esta clase versan sobre lo mismo (i. e., que tienen el mismo objeto), a efectos de apreciar una relación de cosa juzgada o litispendencia entre ellos, bastará de ordinario con que se den dos requisitos o «identidades»:

- Que la situación jurídica que se enjuicia en ambos sea la misma: que en ambos se discuta sobre una misma calificación negativa o sobre una misma resolución de la DGRN.
- Que el demandante en ambos procesos sea el mismo; o que, tratándose de un sujeto distinto, hubiera tenido oportunidad efectiva de intervenir en el primer proceso.

Dándose estos requisitos, es indiferente que la fundamentación de la demanda sea diferente en el segundo proceso e, incluso, que en él quiera ejercitarse una pretensión que hubiera quedado sin ejercitar en el primero; por lo que se impondrá el sobreseimiento de aquél en todo caso.

### ***3.2. Terminación anormal del proceso***

Fuera de los casos en que el proceso ha de terminar por sobreseimiento o archivo (si es que falta un presupuesto procesal o concurre un óbice a la consecución de un pronunciamiento sobre el fondo), se habla comúnmente de «terminación anormal» del proceso para referirse a los supuestos en los que éste termina anticipadamente sin sentencia; o con sentencia pero sin previa

contradicción relevante entre las partes<sup>550</sup>. El proceso especial del art. 328 LH es un proceso civil de declaración; en consecuencia, le son en principio de aplicación las disposiciones que contiene la Ley de Enjuiciamiento Civil al respecto (si bien con algún matiz, que se pondrá de manifiesto oportunamente).

A grandes rasgos, se pueden diferenciar dos grandes grupos de supuestos de «terminación anormal»: aquéllos en los que el proceso termina en virtud de un acto de disposición de las partes, referido ya al propio proceso, ya a su objeto; y aquéllos otros en los que se le ha de poner fin por haberse producido de forma sobrevenida una situación de carencia de objeto, bien por haberse satisfecho extraprocesalmente la pretensión, bien por haber perdido el actor el interés en obtener la tutela solicitada. Se estudian por separado a continuación.

### **3.2.1. Terminación del proceso en virtud de un acto de disposición de las partes**

Como se acaba de decir, la Ley de Enjuiciamiento Civil permite a las partes de un proceso civil de declaración poner fin al mismo a través de actos dispositivos de diversa índole, que se agrupan típicamente en cuatro categorías: desistimiento, renuncia, allanamiento y transacción (art. 19 LEC). Cada una de ellas tiene su régimen legal específico, pero hay un límite común a todas: que se den las condiciones que con carácter general establece la Ley para la ordinaria renunciabilidad de los derechos; es decir, que el acto de que se trate no resulte contrario a la Ley ni al orden público ni perjudique a terceros (art. 6.2 CC).

Estas condiciones revisten una particular significación en el proceso especial del art. 328 LH, en la medida en que son precisamente los terceros los destinatarios de la publicidad registral. Asimismo, el resultado del proceso puede

---

<sup>550</sup> Cfr. DE LA OLIVA SANTOS, A. (con DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I.), *Derecho Procesal Civil: el proceso de declaración*, op. cit., p. 467.



afectar seriamente a intereses de terceros no litigantes (piénsese en los titulares de derechos contenidos en títulos presentados después del que hubiera motivado la interposición de la demanda, que estarán pendientes de despacho hasta que ésta se resuelva; o en los titulares registrales actuales de derechos sobre el inmueble, que pueden ver extinguido o minorado su derecho a resultas de lo que se decida en el pleito). Como se vio en su momento, respecto de estos sujetos no se da una situación de litisconsorcio pasivo necesario. Podrán intervenir en el proceso si así lo desean (tanto voluntariamente, como a instancias del Secretario judicial si es que son llamados), pero su presencia no es indispensable para que la litis quede regularmente constituida. Y, desde luego, el que no se hayan constituido en parte (sea por la razón que sea) no significa que se pueda desconocer su interés a efectos de decidir si el proceso puede o no terminar de una determinada manera. Entre las consecuencias desfavorables de no haber levantado la carga de intervenir en el proceso no se encuentra, a mi juicio, la de que se les haya de tener por renunciados a cualquier derecho o interés que pudieran tener en relación con la finca a la que se refiera el título cuya inscripción se rechazó (al fin y al cabo, la legitimación pasiva del Registrador obedece en buena medida a su función institucional de garante de esos intereses, de los que no puede disponer).

#### a) Desistimiento

No hay problema alguno para admitir la posibilidad de un desistimiento unilateral en el juicio verbal registral del art. 328 LH, siempre que se produzca antes de que el demandado sea citado para la vista (art. 20.2 LEC)<sup>551</sup>. Si se produce después (tanto en primera como en segunda instancia), será necesario que el demandado preste su conformidad, de acuerdo con el régimen legal

---

<sup>551</sup> Lo que no cabe en ningún caso es un desistimiento para someter la controversia a arbitraje, ya que la materia sobre la que este proceso versa no es arbitrable.

general en la materia (art. 20.3 LEC). De haber varios demandantes, es preciso que desistan todos para que el proceso se sobresea (de lo contrario, se tiene por desistido al demandante que solicitó el sobreseimiento y el proceso continúa respecto de los demás); y de haber varios demandados (p. ej., porque además de la calificación negativa se ha impugnado una resolución de la DGRN, o porque han intervenido terceros a título de codemandados) es preciso que, en su caso, todos ellos se muestren conformes con el desistimiento. Si alguno de los demandados se opone al mismo, será el juez quien resuelva lo que estime oportuno. Esta última previsión es importante: la sola oposición de uno de los demandados no entraña forzosamente la continuación del proceso. Así, tanto si es el Registrador demandado quien se opone, como si es uno de los terceros intervinientes (que, pese a la desaparición de la figura en nuestro ordenamiento procesal, son más coadyuvantes que otra cosa), la decisión acerca de la oposición dependerá en último término de que se consiga acreditar un interés legítimo en que recaiga un pronunciamiento sobre el fondo.

Por lo común, el desistimiento determina el sobreseimiento del proceso (a menos que éste se encuentre en segunda instancia o pendiente de un recurso extraordinario, en cuyo caso deviene firme la resolución recurrida); y, con él, el alzamiento de la suspensión del plazo de caducidad del asiento de presentación, que reanudará su cómputo. La resolución por la que se acoge el desistimiento del demandante reviste la forma de decreto (dictado por el Secretario judicial), que carece de eficacia de cosa juzgada material; por lo que, en tanto no haya transcurrido el plazo de caducidad para el ejercicio de la acción, cualquiera de los sujetos activamente legitimados (demandante desistido incluido) podrá interponer nueva demanda de impugnación de la calificación negativa.

Finalmente, dado que en este proceso cabe formular varias pretensiones a un tiempo, debe hacerse notar que el desistimiento puede ser parcial, en el sentido de afectar solamente a una de las pretensiones deducidas. Como es lógico, no podrá el demandante desistir de la pretensión de impugnación de la

calificación negativa sin desistir al mismo tiempo de la pretensión de inscripción registral, por depender la segunda de la primera; pero sí puede desistir de la pretensión de inscripción manteniendo la principal. Y si solamente formuló la pretensión de anulación, puede desistir de la remoción de alguno o algunos de los impedimentos impugnados a través de ella. Ahora bien, en consonancia con lo que ya se ha expuesto sobre el particular, debe tenerse en cuenta que, aunque el desistimiento respecto de la pretensión de inscripción (o respecto de una parte de los impedimentos impugnados) la deje técnicamente imprejuzgada, lo cierto es que va a suponer la definitiva preclusión de la facultad de hacerla valer: al no ser susceptible de ejercicio separado o autónomo en un proceso distinto y ulterior de aquél que versa sobre la calificación negativa, en la práctica el desistimiento la habrá «consumido» definitivamente.

#### b) Renuncia

Es dudoso que el proceso especial del art. 328 LH pueda terminar por renuncia del actor, que dé lugar a una sentencia desestimatoria de la demanda con eficacia de cosa juzgada material. Como es sabido, la renuncia sólo es admisible cuando se refiere a materias disponibles; y difícilmente puede aceptarse que el demandante tenga un poder de disposición sobre la legalidad de la calificación del Registrador o de la resolución de la DGRN (menos aún si se sostiene, como se ha sostenido aquí, que la eficacia de la cosa juzgada se extiende en este proceso más allá del estricto círculo de los sujetos litigantes, a todos aquellos que hubieran tenido oportunidad de serlo). A lo sumo, podría reconocérsele un cierto dominio sobre su derecho a obtener la práctica del asiento, del que podría disponer con cierta libertad, dentro de los márgenes que impone el debido respeto a los intereses de terceros.

De admitirse pese a todo que la renuncia pueda darse en este proceso con carácter general, cabrían básicamente dos posibilidades:

1º. Que el demandante renunciase a la acción de impugnación de la calificación negativa (de naturaleza constitutiva), total o parcialmente. En uno y otro caso, habría de entenderse renunciada también la acción de condena a obtener la práctica del asiento solicitado (si es que se hubiera ejercitado junto con aquélla).

2º. Que el demandante renunciase a la acción de inscripción registral, manteniendo pese a ello su impugnación de la calificación negativa (lo cual, dicho sea de paso, sería extremadamente raro en la práctica).

Evidentemente, para que la renuncia pudiera prosperar tendrían que darse los requisitos exigidos por la Ley; principalmente, que fuera expresa, que no perjudicara a tercero y que el procurador contara con poder especial para llevarla a cabo. Y en caso de ser varios los demandantes, la renuncia a la acción de impugnación sólo podría ser eficaz si la realizaran todos ellos conjuntamente (a diferencia de la acción de inscripción registral, que sería susceptible de renunciarse de forma autónoma por cada uno de los demandantes).

### c) Allanamiento

Tanto el Registrador demandado como la Administración del Estado pueden allanarse a las pretensiones del actor, total o parcialmente. Puede suceder que, de las alegaciones efectuadas por el demandante en la demanda o en el acto de la vista y del resultado de las pruebas que en su caso se hubieran practicado para apoyarlas, el demandado concluya que erró en su actuación; y en consecuencia que decida solicitar del juez que dicte una resolución estimando la demanda en todo o en parte. No veo inconveniente para admitir esta posibilidad, siempre que no suponga una indebida abdicación de funciones por parte del demandado; o, como dice la Ley de Enjuiciamiento Civil, siempre que no entrañe «fraude de ley, renuncia contra el interés general o perjuicio de tercero» (art. 21.1 LEC). Ahora bien, debe notarse que la facultad de allanarse no provendría aquí

de un (inexistente) derecho del demandado a disponer sobre la materia objeto de enjuiciamiento, sino de su posición institucional en relación con la misma

#### d) Transacción

Los asientos del Registro están fuera del comercio de los hombres (y también, desde luego, la cualidad de inscribibles de los títulos presentados para su calificación e inscripción). Resulta por ello inimaginable que las partes puedan poner fin al proceso de impugnación de la calificación negativa mediante un contrato en el que cada una dé, prometa o retenga alguna cosa (art. 1809 CC). Ha de entenderse que la transacción está excluida como modo de terminación de este proceso, tanto si es judicial como si es extrajudicial. Por las mismas razones, tampoco cabrá formular papeleta de conciliación con carácter previo a la interposición de la demanda, ni intentar que las partes lleguen a un acuerdo en el acto de la vista.

#### **3.2.2. Terminación del proceso por pérdida sobrevenida de objeto**

En ocasiones, se hace necesario poner término a un proceso pendiente por haberse quedado sin objeto, a raíz de circunstancias acaecidas después de interponerse la demanda. En líneas generales, esto sucede siempre que el actor pierde su interés en obtener la tutela solicitada, bien porque el demandado ha satisfecho al margen del proceso sus pretensiones (pago o cumplimiento extraprocesal de la prestación debida), bien por cualquier otra razón (perecimiento o desaparición de la cosa litigiosa, fallecimiento del deudor de una prestación personalísima, etc.) Con arreglo al art. 22 LEC, las partes deben poner de manifiesto ante el Secretario judicial que ha ocurrido una tal circunstancia, y éste dictará un decreto de sobreseimiento. Si alguna de las partes se opone a la

terminación del proceso, será el juez quien decida lo que proceda mediante auto, tras una comparecencia «que versará sobre ese único objeto».

En el ámbito del proceso contencioso-administrativo, esta cuestión aparece regulada en el art. 76 LJCA, que se refiere a los casos en que, pendiente un proceso contencioso-administrativo, se produce un «reconocimiento» en la vía administrativa de las pretensiones del demandante. Dicho precepto establece que, en tales casos, se ha de poner de manifiesto la satisfacción extraprocesal ante el tribunal, quien dará audiencia a las partes y, «previa comprobación de lo alegado», dictará auto poniendo fin al procedimiento «si el reconocimiento no infringiera manifiestamente el ordenamiento jurídico» (pues en este último caso, dice la Ley, el tribunal «dictará sentencia ajustada a Derecho»).

¿En qué supuestos podría entenderse que el proceso especial del art. 328 LH ha perdido su objeto de manera sobrevenida? ¿Cabe pensar en algún supuesto en que desaparezca el interés del demandante en obtener la tutela solicitada? ¿Puede darse una auténtica satisfacción extraprocesal de las pretensiones deducidas en este proceso, que imponga la necesidad de ponerle fin? Y de ser afirmativa la respuesta a las dos últimas preguntas, ¿qué régimen legal conviene aplicar, el de la LEC, el de la LJCA o ambos?

A la hora de abordar el estudio de estas cuestiones, no puede ignorarse la pluralidad de intereses en juego, que dan soporte a la legitimación de cada uno de los sujetos a los que la Ley faculta para poner en marcha el juicio verbal registral. Ciertamente, esos intereses resultan coincidentes por razón de su objeto (que consiste, en definitiva, en la remoción del impedimento a la inscripción y, si eso, en la práctica del asiento en el Registro); pero no revisten en todos los casos la misma intensidad ni tienen el mismo alcance (pues a la vista está que el interés del Notario autorizante del título en que el asiento se practique no es de la misma cualidad que el que pueda tener el titular del derecho cuya inscripción se denegó).

Pues bien, sentado lo anterior, cabe imaginar dos situaciones típicas que, por hipótesis, podrían llegar a dar lugar a la terminación del proceso por haber desaparecido su objeto de forma sobrevenida: que, interpuesta la demanda tras la desestimación por silencio administrativo del recurso gubernativo, la Dirección General dictara resolución expresa estimatoria del mismo<sup>552</sup>; y que, siendo subsanables todos los impedimentos apreciados por el Registrador, el interesado hubiera procedido a su subsanación durante la pendencia del proceso, provocando así la práctica del asiento denegado en un primer momento.

1º. Se ha argumentado en otro lugar de esta investigación que la resoluciones extemporáneas de la DGRN han de considerarse nulas de pleno Derecho si se dictan una vez caducado el asiento de presentación practicado con la presentación del título en el Registro. Si por el contrario recaen (y devienen firmes) mientras éste está vigente, parecía más adecuado entender que resultan meramente anulables: en último término, se dejaría en manos de los interesados (fundamentalmente, del Registrador actuante, principal legitimado para instar su anulación) el que pudieran desplegar sus efectos. Imagínese, pues, que desestimado por silencio negativo el recurso gubernativo, uno de los sujetos habilitados para ello formula demanda de inscripción registral; y que, pendiente el proceso incoado pero antes de que caduque el asiento de presentación, la Dirección General dicta resolución expresa estimatoria del recurso, que deviene firme. Por difícil que vaya a resultar en la práctica, tal circunstancia podría, a mi parecer, determinar la terminación del proceso por carencia sobrevenida de

---

<sup>552</sup> Se trata del único supuesto en que puede recaer resolución de la DGRN mientras el proceso está pendiente; pues la Ley no parece permitir la tramitación simultánea del procedimiento administrativo de recurso y del proceso especial del art. 328 LH (así se desprende del art. 327.IX LH, para el que la vía judicial no queda «expedita» en tanto no recaer resolución, expresa o presunta). Es también el único caso en que puede producirse un «reconocimiento» de las pretensiones del actor en la vía administrativa; pues el Registrador no puede inscribir el título una vez que lo ha calificado negativamente y lo ha devuelto a quien lo presentó (a menos, claro está, que se hubiera apreciado un defecto subsanable y el interesado lo hubiera subsanado).

objeto, en la medida en que supone un «reconocimiento» en la vía administrativa de las pretensiones del actor (art. 76 LJCA)<sup>553</sup>.

2º. Es perfectamente posible (y muy frecuente en la práctica) que la extensión de un asiento en el Registro se deniegue por concurrir defectos o faltas subsanables. La subsanación puede darse en cualquier momento, mientras esté vigente el asiento de presentación relativo al título presentado; por eso, no es difícil que se produzca una vez que está pendiente el proceso de impugnación de la calificación negativa (téngase en cuenta que hay una pluralidad de sujetos legitimados para el ejercicio de la acción, que pueden no estar al tanto de la intención de subsanar el defecto por parte del presentante del título). Subsanadas las faltas apreciadas por el Registrador, el título será inscrito en el Registro. ¿Significa eso que el proceso ha de terminar, por carecer ya de objeto en virtud de una satisfacción extraprocesal de la pretensión? A mi modo de ver, no necesariamente. Desde luego, si en la demanda se pidió la condena a practicar el asiento, el proceso habrá de sobreseerse en lo que a esa pretensión se refiere (habrá de absolverse la instancia respecto de ella), pues ha quedado satisfecha con la inscripción, con independencia de quién la hubiera formulado. Sin embargo, no siempre podrá decirse lo mismo de la pretensión constitutiva dirigida a la anulación de la calificación: en ocasiones, pese a que la inscripción haya tenido lugar, subsistirá un interés en obtener un pronunciamiento sobre la legalidad de los impedimentos apreciados<sup>554</sup>. Habrá que estar, entonces, a las alegaciones que puedan querer

---

<sup>553</sup> No deben olvidarse las ventajas que, desde el punto de vista de la condena en costas, tal «reconocimiento» presenta respecto del allanamiento. Cfr. GASCÓN INCHAUSTI, F., *La terminación anticipada del proceso por desaparición sobrevenida del interés*, Madrid, Thomson-Civitas, 2003, p. 283.

<sup>554</sup> Como ejemplo de esto, puede traerse a colación el conflicto suscitado en relación con la interpretación del art. 98 de la Ley 24/2001: como es sabido, en supuestos de otorgamiento de escrituras por medio de representantes voluntarios, los Registradores denegaban la inscripción del título por entender que no bastaba el juicio notarial, reseñado en la escritura, de que la representación del sujeto compareciente era suficiente; exigiendo la transcripción completa del poder. En la práctica, el proceso tendía a desvincularse de las vicisitudes del título, sobre la base



efectuar las partes en la comparecencia que la Ley prevé para discutir sobre si el proceso ha de terminar o no. Si el demandante que se ha opuesto al sobreseimiento no logra acreditar suficientemente un interés legítimo en la continuación del proceso (cosa que corresponde valorar al juez), se pondrá fin al mismo mediante un auto (art. 22 LEC).

Quizás podría apuntarse una tercera hipótesis de carencia sobrevenida de objeto: que se produjera la caducidad del asiento de presentación durante la pendencia del proceso. Con todo, es extremadamente difícil, por no decir imposible, que así suceda; ya que la suspensión del plazo de caducidad de dicho asiento se produce *ipso iure* como consecuencia de la litispendencia. Solamente en supuestos excepcionalísimos podría ocurrir algo semejante. No obstante, si llegara a cancelarse el asiento de presentación mientras el proceso está pendiente, habría que aplicar las reglas generales que se acaban de exponer.

Finalmente, queda por resolver la cuestión relativa al régimen legal aplicable. De lo dicho hasta ahora se desprende que, con carácter general, ha de aplicarse el contemplado en el art. 22 LEC. Al fin y al cabo, estamos en un proceso civil en el que se han de manejar las normas procesales civiles, que de ordinario son autosuficientes y no necesitan de complemento. Ni siquiera aun cuando se dé un supuesto susceptible de ser reconducido a lo dispuesto en el art. 76 LJCA (reconocimiento en la vía administrativa de la pretensión del actor) tendría aplicación una norma distinta del art. 22 LEC; pues éste es perfectamente válido también para atender las especialidades de ese caso en particular.

---

del interés esgrimido por Notarios y Registradores en obtener un pronunciamiento jurisdiccional acerca de la interpretación del precepto citado.

### **3.3. Régimen de recursos frente a la sentencia**

#### **3.3.1. Apelación y segunda instancia**

El régimen de recursos en el juicio verbal registral del art. 328 LH es el previsto con carácter general en la Ley de Enjuiciamiento Civil. Así pues, contra la resolución definitiva que dé por terminado el proceso (tanto si supone la terminación anticipada del procedimiento sin pronunciamiento sobre el fondo, como si se dicta después de la ordinaria tramitación de la primera instancia) cabrá recurso de apelación, del que conocerá la Audiencia Provincial correspondiente.

En principio, podrá formular recurso de apelación la parte a la que la sentencia hubiera ocasionado un gravamen (art. 448 LEC). Sin embargo, doctrina y jurisprudencia vienen admitiendo la posibilidad de que sea un tercero no litigante quien apele, siempre que estuviera legitimado para intervenir en el proceso y que la sentencia le hubiera afectado desfavorablemente<sup>555</sup>. Resulta obvia la trascendencia práctica de esta extensión de la facultad de apelar la sentencia en un proceso como el del art. 328 LH, en el que, por principio, hay una pluralidad de potenciales intervinientes, tanto del lado activo como del lado pasivo de la relación procesal, que no tienen por qué haber sido parte en la primera instancia.

Contra lo que dispone expresamente el art. 456 LEC, la apelación tendrá aquí efectos suspensivos; y ello con independencia del contenido de la sentencia apelada. Si es estimatoria, porque no puede inscribirse el título de forma

---

<sup>555</sup> Cfr. ORTELLS RAMOS, M. (con otros), *Derecho Procesal Civil*, op. cit, p. 502. Así se deduce además del art. 13 LEC, que permite la intervención voluntaria en cualquier momento mientras el proceso esté pendiente (por tanto, también una vez que se ha dictado sentencia y en tanto no haya devenido firme), reconociendo al interviniente la facultad de «utilizar los recursos que procedan contra las resoluciones que estime perjudiciales a su interés, aunque las consienta su litisconsorte».

provisional, a expensas de lo que finalmente resuelva la Audiencia<sup>556</sup>; si es desestimatoria, porque no puede procederse a la cancelación del asiento de presentación mientras la sentencia no sea firme (recuérdese que la suspensión del plazo de caducidad de dicho asiento es un efecto jurídico-material de la litispendencia, no una medida cautelar susceptible de alzamiento).

### 3.3.2. Recursos extraordinarios

Con arreglo al régimen vigente en materia de recursos extraordinarios (contenido en la Disposición Final 16ª de la LEC, y desarrollado en el Acuerdo de la Junta General de Magistrados de la Sala Primera del Tribunal Supremo de 12 de diciembre de 2000), frente a las sentencias dictadas al término de la segunda instancia de este proceso por las Audiencias Provinciales podrán interponerse recurso extraordinario por infracción procesal y recurso de casación, siempre que se den las condiciones que a tal efecto exige el art. 477 LEC<sup>557</sup>. Como ha declarado el Tribunal Supremo en numerosas ocasiones, en el ámbito del juicio verbal registral, transcurridos ya más de cinco años desde la entrada en vigor de la Ley 24/2001, el acceso a la casación sólo será posible cuando la sentencia recurrida incurra en infracción de las normas aplicables para resolver el fondo de la controversia (art. 477.1 LEC) y haya además un interés casacional en

---

<sup>556</sup> Entiendo que no tiene sentido plantearse siquiera la anotación preventiva de la sentencia en el Registro. La función que esa anotación podría desempeñar la cumple a la perfección la vigencia del asiento de presentación, que no se cancelará hasta que la sentencia devenga firme.

<sup>557</sup> Es sabido que una de las líneas maestras del régimen «transitorio» en materia de recursos extraordinarios que prevé la Disp. Final 16ª de la LEC es precisamente la extensión al recurso extraordinario por infracción procesal de las limitaciones establecidas para el acceso a la casación. Como dice el apartado primero de la Disposición citada, el recurso extraordinario por infracción procesal «procederá, por los motivos previstos en el art. 469 LEC, respecto de las resoluciones que sean susceptibles de recurso de casación conforme a lo dispuesto en el art. 477 LEC». Sobre el particular, cfr. DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I. (con DE LA OLIVA, VEGAS y BANACLOCHE), *Comentarios a la Ley de Enjuiciamiento Civil*, op. cit., p. 809.

el asunto; consistente bien en oponerse la sentencia recurrida a doctrina jurisprudencial de la Sala Primera del Tribunal Supremo, bien en existir jurisprudencia contradictoria de las Audiencias Provinciales en cuanto a alguno de los puntos o cuestiones resueltos (art. 477.3.I LEC). En el momento de redactarse estas líneas, no ha recaído aún ninguna sentencia del Alto Tribunal en la que se resuelva un recurso extraordinario interpuesto en el seno de un proceso de impugnación de la calificación registral negativa.

Ha de tenerse en cuenta, además, que en determinadas circunstancias –que se señalaron en su momento- la competencia para resolver el recurso de casación corresponderá a la Sala de lo Civil y Penal Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma correspondiente («casación foral»). En tal caso, habrá un parámetro adicional para medir la presencia de un interés casacional. Como dice el art. 477.3.II LEC, se dará éste siempre que «la sentencia recurrida se oponga a doctrina jurisprudencial o no exista dicha doctrina del Tribunal Superior sobre normas de Derecho especial de la Comunidad Autónoma correspondiente». Además, podrán utilizarse como motivos de de casación los motivos propios del recurso extraordinario por infracción procesal (Disp. Final 16ª de la LEC, apartado primero, regla 1ª).

### **3.4. Costas**

En el proceso especial del art. 328 LH, los criterios para la imposición de la condena en costas serán, de entrada, los que con carácter general establece la Ley de Enjuiciamiento Civil en sus arts. 394 a 398; y la tasación de aquéllas se llevará a cabo por el Secretario judicial de conformidad con lo dispuesto en los arts. 242 a 246 LEC. Como es sabido, la condena en costas no tiene en el proceso civil naturaleza punitiva, sino eminentemente resarcitoria o compensatoria. Su fundamento está en que «el derecho debe salir incólume del pleito» (Chiovenda). O lo que es lo mismo: no sería justo que los derechos de los justiciables sufrieran

merma o deterioro por el mero hecho de tener que defenderlos en juicio; ni tampoco que la necesidad de defender un derecho propio frente a lesiones o intromisiones ajenas llevara consigo un empeoramiento en la situación patrimonial de quien ha litigado con razón.

A resultas de lo anterior, en materia de costas la Ley de Enjuiciamiento Civil da preferencia al criterio objetivo o del vencimiento por encima de cualquier otro: de ordinario, las costas se imponen a la parte que ha visto totalmente desestimadas sus pretensiones, tanto en primera instancia como en todos los incidentes y recursos. Únicamente en los casos en los que el juez aprecia razonadamente la concurrencia de «serias dudas de hecho o de derecho» puede hacerse excepción de la regla general; en tal caso, cada parte pagará sus costas y las comunes se abonarán por mitad (art. 394.1 LEC). De igual modo, en los casos de estimación parcial tampoco se condena en costas a ninguno de los litigantes, a menos que se aprecie temeridad en su conducta procesal (art. 394.2 LEC).

El régimen de la LJCA es muy diferente. En el proceso contencioso-administrativo, las costas se imponen por lo común «a la parte que sostuviere su acción o interpusiere los recursos con mala fe o temeridad» (art. 139.1 LJCA). En la primera instancia del proceso contencioso-administrativo el criterio del vencimiento sólo tiene aplicación excepcionalmente, «cuando de otra manera se haría perder al recurso [contencioso-administrativo] su finalidad»; en cambio, en instancias posteriores constituye el criterio habitual (art. 139.2 LJCA). El predominio del criterio subjetivo implica una concepción distinta de la condena en costas de la que se da en el proceso civil: parece que, en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, la condena en costas se considera más

una sanción a la temeridad y a la mala fe procesales que un resarcimiento del vencedor<sup>558</sup>.

En el ámbito específico del juicio verbal registral del art. 328 LH, se plantean dos cuestiones en relación con este tema. En primer lugar, si el régimen de la LEC debe ceder en favor del establecido en la LJCA<sup>559</sup>. Y en segundo lugar, si el Registrador ha de considerarse un litigante más a efectos de condena en costas; si por el contrario merece un tratamiento similar al del Ministerio Fiscal (a quien en ningún caso pueden imponerse las costas, ni en el proceso civil ni tampoco en el proceso contencioso-administrativo, ni siquiera aunque medie mala fe o temeridad); o si, llegado el caso, debería la Administración del Estado asumir el coste económico del litigio en su lugar.

1º. Respecto de la primera cuestión, considero que no existe base legal para aplicar el art. 139 LJCA al proceso especial de impugnación de la calificación negativa<sup>560</sup>. Además, la regulación de la LEC se muestra suficientemente flexible para atender las especialidades que se dan en él, como demuestra el hecho de

---

<sup>558</sup> En realidad, no estaríamos propiamente ante una sanción, sino ante una subjetivación de la responsabilidad: sólo habría derecho a resarcimiento de los dispendios realizados si la contraparte se hubiera conducido dolosa o culposamente. Caso de haber actuado de buena fe o con la debida diligencia, no podrían imponérsele las costas, por mucho que hubiera litigado sin razón.

<sup>559</sup> Cfr. el trabajo de MARTÍNEZ TRISTÁN, G., «El régimen de imposición de costas en el juicio verbal del art. 328 LH: los criterios de la jurisdicción civil frente a los criterios de la jurisdicción contencioso-administrativa», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (dirs.), *La revisión judicial...*, op. cit., pp. 233-277.

<sup>560</sup> Ciertamente, el art. 130 RH adopta un criterio más restrictivo que el de la LJCA en lo que a las costas del recurso gubernativo se refiere, al establecer que, en dicho procedimiento, sólo cabe imponer las costas al Registrador (o al Notario autorizante del título) si procedieron con «ignorancia inexcusable», corriendo en los demás casos los gastos a cargo del interesado (incluso aun cuando el recurso hubiera sido estimado). A mi modo de ver, sin embargo, esta regulación no puede tener incidencia alguna en régimen de costas del juicio verbal del art. 328 LH, que es un proceso judicial autónomo y no una fase más del procedimiento de registración.

que, en la práctica, sean pocas las sentencias de primera instancia que apliquen el criterio del vencimiento sin ambages: habitualmente, la complejidad técnica de los problemas implicados en la calificación registral lleva a los tribunales a no hacer expresa imposición de costas, por existir «serias dudas de hecho o de derecho» en la cuestión debatida. Se ha dicho que es precisamente este hecho el que hace necesario adoptar el criterio subjetivo a la hora de imponer las costas: como de ordinario no se hace pronunciamiento expreso sobre las mismas, debería hacerse norma obligatoria de la práctica habitual, permitiendo a los tribunales desviarse de dicha norma únicamente en los casos en los que pudiera apreciarse dolo o culpa en la conducta de uno de los litigantes<sup>561</sup>. En mi opinión, se trata de una postura desacertada y los argumentos que se emplean en su apoyo no son atendibles<sup>562</sup>. Fuera de que el criterio del vencimiento, por lo objetivo, es mucho menos problemático desde el punto de vista práctico que el criterio subjetivo o de la temeridad; parecería que cumple dos interesantes finalidades: por un lado, incentiva la corrección de las calificaciones registrales (es de esperar que los Registradores extremen el cumplimiento de sus obligaciones, si en su horizonte inmediato se encuentra el abono de las costas que el proceso de impugnación de su decisión pudiera causar); por otro lado, desincentiva las impugnaciones infundadas (los justiciables se abstendrán de interponer demandas con poca o ninguna perspectiva de éxito, con el sólo ánimo quizás de prolongar la vigencia del asiento de presentación).

2º. Por lo que hace a la segunda de las cuestiones apuntadas, hay que partir de una premisa fundamental: los Registradores son agentes públicos independientes,

---

<sup>561</sup> *Ibid.*, pp. 270-274.

<sup>562</sup> Así, por ejemplo, cuando se afirma que, de no adoptarse el criterio subjetivo, «al ciudadano que hipotéticamente fuera condenado, tras perder el proceso, se le desincentivaría de acudir al Registro y el Registrador probablemente podría verse tentado a dejar de extremar el cumplimiento de sus obligaciones si acudiendo al proceso en defensa de la legalidad y del interés general, fuera condenado en costas, sin perjuicio, claro está, de posiciones temerarias o indicativas de mala fe, por cualquiera de las partes». *Ibid.*, *loc. cit.*

que ejercen su función «bajo su responsabilidad» (art. 18 LH). En el proceso de impugnación de la calificación negativa han de contar con asistencia y representación técnica propias, no pudiendo comparecer por ellos ni asumir su defensa el Abogado del Estado. Es muy cierto que, al oponerse a la inscripción del título, primero, y a las pretensiones del demandante, después, el Registrador no actúa exclusivamente en su propio interés; y que su condición de pasivamente legitimado en el juicio verbal del art. 328 LH obedece antes que nada a la posición institucional que se le asigna en nuestro ordenamiento, como garante de la legalidad en la llevanza de los libros del Registro. Son circunstancias que han de tenerse indudablemente en cuenta. Sin embargo, no bastan para que pueda absolversele, por vía de principio, de la obligación de resarcir al justiciable, que vio denegada de forma indebida la práctica de un asiento en el Registro, de los gastos realizados para el reconocimiento de su derecho en sede judicial. Antes al contrario, parecería que refuerzan esa obligación: la responsabilidad por sus decisiones es el correlato necesario de la independencia que se les reconoce. En definitiva, pienso que no hay motivos para exonerar al Registrador demandado, llegado el caso, de la imposición de la condena en costas; y que tampoco los hay, desde luego, para que sea la Administración del Estado quien asuma el abono de las mismas, cuando aquél resulte condenado a su pago<sup>563</sup>.

---

<sup>563</sup> Naturalmente, la Administración del Estado podrá venir obligada al pago de las costas cuando ella misma resulte condenada; lo que podrá suceder cuando en el proceso se impugne una resolución de la DGRN (en tal caso, la demanda se dirigirá también frente a la Administración central). Se trata no obstante de un supuesto distinto, que no ofrece mayor problema.



## 4. EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA

### 4.1. Aspectos generales

Dependiendo del número y de la naturaleza de las pretensiones deducidas en el proceso especial del art. 328 LH, la sentencia estimatoria de la demanda podrá contener pronunciamientos de condena, susceptibles de ejecución forzosa en caso de no ser voluntariamente cumplidos. No me refiero, claro está, a los pronunciamientos en virtud de los cuales se remueven los impedimentos a la inscripción apreciados por el Registrador, que tienen carácter constitutivo y que, en consecuencia, no son ejecutables *sensu stricto* (art. 521 LEC); sino justamente al pronunciamiento por el que se condena a aquél a practicar el asiento solicitado en el Registro<sup>564</sup>.

Aunque sería harto deseable que así fuera (pues la especialidad de la materia lo reclama), la Ley Hipotecaria no contiene previsión alguna sobre la ejecución de las sentencias recaídas en el juicio verbal registral del art. 328 LH. De entrada, hay que entender que son de aplicación los arts. 705 y 706 LEC. Sin embargo, se da la circunstancia de que la regulación de la ejecución forzosa de condenas de hacer en la LEC es manifiestamente inidónea para hacer efectiva la condena a practicar asientos en los Registros públicos. En este caso concreto no tienen cabida los «subrogados del cumplimiento»: no se puede encargar la prestación a un tercero, a costa del ejecutado; ni tiene mucho sentido tratar de dar satisfacción al derecho del ejecutante mediante la determinación del equivalente pecuniario de aquélla, indemnizando los daños y perjuicios causados. El Registrador es un agente público, sometido al deber legal de acatar las

---

<sup>564</sup> Una vez más, se hace necesario aclarar que se parte aquí de una premisa básica: que el proceso especial del art. 328 LH no tiene naturaleza meramente revisora, sino que sirve también de cauce para instrumentar pretensiones de plena jurisdicción en relación con el acto impugnado. Si no se acepta esta premisa, no tiene ningún sentido hablar de ejecución forzosa de la sentencia (como mucho, podría discutirse acerca de la virtualidad de los pronunciamientos constitutivos contenidos en la misma).

resoluciones de los tribunales (art. 118 CE). Por eso, el justiciable tiene derecho, mientras sea jurídicamente posible, a la ejecución de la sentencia en sus propios términos. Todo lo que sea apartarse de ese fin primordial constituirá una flagrante lesión de ese derecho. La ejecución de la condena a inscribir presenta evidentes analogías con la ejecución de las sentencias de condena dictadas en procesos contencioso-administrativos; en este sentido, parece que, en la actualidad, el régimen normativo que mejor le conviene (aun no resultando tampoco adecuado del todo) es el contenido en los arts. 103 a 113 de la LJCA<sup>565</sup>.

Sea como fuere, mientras no se disponga otra cosa, habrá que estar al régimen de la LEC en lo que resulte aplicable. Sólo se podrá acudir a las reglas de la LJCA cuando sea estrictamente necesario, para integrar o completar las lagunas normativas que puedan salir al paso.

Antes, sin embargo, de entrar en el estudio de la ejecución de la sentencia del proceso especial del art. 328 LH, ha de hacerse una advertencia importante, que constituye el punto de partida de todo lo que viene a continuación: el pronunciamiento por el que se condena al Registrador a practicar un asiento en el Registro es título ejecutivo, pero no es un «título de inscripción de origen procesal». Dicho de otra manera: escapa al control de legalidad del Registrador, que no puede sino cumplir lo en él ordenado. El Registrador no puede calificar la sentencia del juicio verbal registral como si se tratara de un «título judicial» ordinario (un mandamiento de inscripción cualquiera librado en el seno de un procedimiento judicial, el testimonio de una sentencia dictada en un proceso declarativo ordinario entre dos particulares, etc.), porque no lo es<sup>566</sup>. Por eso, ni

---

<sup>565</sup> Para una exposición crítica del régimen de la ejecución en la LJCA de 1998, vid. SENÉS MOTILLA, C., «La ejecución de sentencias en la nueva Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa», en *La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía*, nº 6, 1998, pp. 2256-2265.

<sup>566</sup> Lo expresa certeramente García García: «La sentencia del juicio verbal no constituye título directamente inscribible en el Registro ni tampoco objeto independiente de asiento de

se «presenta» en el Registro en el sentido habitual de la expresión; ni causa la extensión de un asiento de presentación propio y distinto de aquél al que dio lugar la presentación inicial del título cuya inscripción se rechazó y al que la sentencia se refiere; ni desencadena un procedimiento de registración autónomo, que pueda concluir llegado el caso con una nueva decisión de no inscribir. El control de legalidad se ha consumado: se han pronunciado los tribunales, a quienes el ordenamiento concede la última palabra. Ahora ya sólo resta acatar su decisión (sin perjuicio, claro está, de hacer constar en el asiento que se practique el hecho de haberse extendido en cumplimiento de lo acordado en virtud de sentencia firme recaída en el juicio verbal del art. 328 LH<sup>567</sup>).

De lo anterior se deduce que, en relación con los pronunciamientos de condena que pueden recaer al término de este proceso, no tiene en ningún caso aplicación la previsión del art. 127 RH, que permite al Registrador, ante una resolución de la DGRN estimatoria de un recurso gubernativo, denegar de nuevo la inscripción por concurrir impedimentos distintos de los apreciados inicialmente y removidos por la resolución del Centro Directivo. A todo lo más, podrá el Registrador oponerse a la ejecución por los motivos que se examinarán

---

presentación. El título inscribible es el documento que se presentó en su día en el Registro y fue calificado con defectos. La sentencia del juicio verbal es la que resuelve sobre la inscribibilidad o no inscribibilidad del derecho, y la que determina si la resolución de la DGRN correspondiente se anula o no, y, caso de haberse solicitado en la demanda, si procede o no la condena a la Administración para que practique la inscripción en los términos señalados en la sentencia». GARCÍA GARCÍA, J. M<sup>a</sup>, «La incidencia registral de la impugnación...», en VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. R. (dirs.), *Recursos contra las resoluciones...*, *op. cit.*, pp. 225-226.

<sup>567</sup> «Respecto a si el Registrador ha de hacer constar en el asiento la sentencia del juicio verbal, hay que entender que sí, pues le libera de responsabilidad, ya que recibe la orden de inscripción judicialmente y no por propia iniciativa, por lo que ha de hacerse constar este extremo en la inscripción. Ello aparte de que el asiento registral consolida la cosa juzgada respecto a terceros, en cuanto a los extremos debatidos en el juicio». *Loc. cit.*

después; pero, en último término, será el juez de la ejecución quien decida sobre la procedencia de la oposición.

Debe subrayarse que la ejecución forzosa sólo tiene sentido en caso de que el Registrador no cumpla voluntariamente la condena. El incumplimiento es ciertamente posible, pero a mi parecer es difícil que llegue a darse en la práctica: exonerado el Registrador de cualquier responsabilidad personal que pudiera generar la práctica del asiento ordenado en la sentencia (precisamente por haber sido ordenado judicialmente), no hay a primera vista ningún motivo por el que hubiera de negarse a inscribir.

Por otro lado, no hay que olvidar que, de ordinario, podrá lograrse una suerte de «ejecución extrajudicial» de la sentencia haciendo uso de los mecanismos que prevé la legislación hipotecaria; por lo que no habrá estricta necesidad de acudir a un proceso de ejecución (aunque nada impide hacerlo). Así, el litigante vencedor podrá aportar en el Registro el título, la documentación complementaria y el testimonio de la sentencia recaída en el juicio verbal. El Registrador comprobará que el título aportado es el mismo cuya inscripción se rechazó y al que se refiere la sentencia, y practicará los asientos que procedan. Si no lo hace en el plazo de quince días desde la aportación, el interesado podrá bien requerirle para que inscriba en el plazo perentorio de tres días, bien instar la intervención del Registrador sustituto para que sea él quien despache el título.

#### ***4.2. Ejecución provisional y ejecución definitiva***

Pese al silencio de la Ley sobre el particular, debe entenderse que, por su propia naturaleza, el pronunciamiento de condena que cabe obtener en la sentencia del juicio verbal del art. 328 LH no es provisionalmente ejecutable: como se dijo en su momento, en nuestro ordenamiento hipotecario no existe la figura del asiento provisional o interino, de subsistencia condicionada a su

confirmación definitiva<sup>568</sup>. Si se admitiera la ejecución provisional de la condena a inscribir, el asiento practicado habría de tener forzosamente la condición de definitivo, aunque luego pudiera ser cancelado de imponerlo así la resolución que pusiera fin a la apelación. El problema es que, entre tanto, la inscripción habría determinado la cancelación de eventuales asientos de presentación extendidos con fecha posterior y, en consecuencia, la pérdida irremisible de derechos de terceros.

Desde el punto de vista jurídico-material, además, el derecho del demandante vencedor está suficientemente salvaguardado con la nota marginal de suspensión del plazo de caducidad del asiento de presentación (mientras éste esté vigente desplegará todos sus efectos; muy en particular, el de cierre registral). En realidad, la ejecución provisional no serviría nada más que para crear una titularidad incierta. De entrada, por consiguiente, puede afirmarse que el pronunciamiento de condena a inscribir solamente es susceptible de ejecución definitiva y que, por lo tanto, sólo se podrá despachar ejecución una vez que haya devenido firme la sentencia que se pretende ejecutar<sup>569</sup>.

---

<sup>568</sup> Cosa distinta es la inscripción de condiciones suspensivas o resolutorias; pero no parece que, en el caso concreto que ahora se estudia, estemos propiamente ante una modificación jurídico-real *pendente conditione*.

<sup>569</sup> Ello no impide al interesado instar la anotación preventiva de la sentencia, tanto directamente del Registrador, como indirectamente a modo de medida cautelar. La anotación preventiva no supone la ejecución de la condena, pero tiene importantes ventajas (sobre todo desde el punto de vista temporal, ya que caduca a los cuatro años). Así se deduce del contenido del art. 524.4 LEC: «Mientras no sean firmes, o aun siéndolo, no hayan transcurrido los plazos indicados por esta Ley para ejercitar la acción de rescisión de la sentencia dictada en rebeldía, sólo procederá la anotación preventiva de las sentencias que dispongan o permitan la inscripción o la cancelación de asientos en Registros públicos».

#### **4.3. Límites temporales de la eficacia ejecutiva de la sentencia**

Según se ha explicado, la sentencia de condena a inscribir no es ejecutable mientras no sea firme. Ahora bien, firmeza no es sinónimo de ejecutabilidad inmediata y perpetua. Primero, porque es preciso respetar un plazo prudencial dentro del cual pueda el demandado cumplir voluntariamente lo estipulado en el fallo. Y segundo porque, en el supuesto concreto que nos ocupa, se hace indispensable poner fecha de caducidad al ejercicio de la acción ejecutiva: desde el punto de vista de la seguridad del tráfico, no es sensato permitir que el demandante pueda instar con éxito la ejecución forzosa de la sentencia cuando le venga en gana, habiendo transcurrido incluso años desde su notificación; antes al contrario, debe fijarse un margen temporal razonable, fuera del cual su derecho haya de reputarse decaído por el no ejercicio (si no absolutamente, sí por lo menos de cara a los terceros). Hay que preguntarse, pues, desde qué momento y hasta cuándo puede hacerse valer la eficacia ejecutiva de los pronunciamientos firmes de condena recaídos en el juicio verbal del art. 328 LH.

1º. Por lo que hace a la primera de las cuestiones apuntadas, debe recordarse que el art. 548 LEC prevé un plazo imperativo de espera, dentro del cual no puede en ningún caso despacharse ejecución fundada en un título ejecutivo de origen procesal. Ese plazo es de veinte días desde la notificación al demandado de la resolución condenatoria: la Ley parece entender que en dicha notificación hay un requerimiento implícito de cumplimiento; por eso, concede a aquél la posibilidad de evitar la ejecución cumpliendo voluntariamente la condena impuesta<sup>570</sup>.

---

<sup>570</sup> La doctrina hace notar cómo el hecho de que no pueda *despacharse* ejecución en los veinte días que siguen a la notificación de la resolución no significa que el demandante no pueda interponer la demanda ejecutiva (y el tribunal admitirla) dentro de ese plazo: puede hacerse así para ganar tiempo, pero la demanda en ningún caso dará lugar al despacho en tanto no hayan transcurrido los veinte días de rigor. Cfr. VEGAS TORRES, J. (con DE LA OLIVA SANTOS, A. y DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I.), *Derecho Procesal Civil: el proceso de ejecución*, 3ª ed., Madrid, Editorial Universitaria Ramón Areces, 2005, p. 77.

2º. En cuanto a la caducidad de la acción ejecutiva, hay que estar al contenido del art. 518 LEC, que establece un plazo general de cinco años desde la firmeza de la resolución procesal que sirve de título de ejecución. Por consiguiente, transcurrido ese plazo sin que el actor interponga la correspondiente demanda ejecutiva, queda definitivamente extinguida la eficacia ejecutiva que la sentencia hubiera podido tener.

En relación con lo que se acaba de decir, hay un extremo no del todo claro, que puede llegar a suscitar problemas en la práctica (si es que alguna vez se hace necesario ejecutar una sentencia de condena a inscribir). Y así: ¿qué eficacia ejecutiva puede reconocérsele a una sentencia que condena a practicar una inscripción, antes de que hayan transcurrido cinco años desde su firmeza pero después de que haya caducado el asiento de presentación? Para estar en condiciones de responder a esta pregunta, es preciso aclarar primero una serie de cuestiones.

La primera puntualización que hay que realizar, por evidente que pueda parecer, es que el asiento de presentación no tiene (ni puede tener con carácter general) la duración de cinco años que tiene la acción ejecutiva. A falta de regulación expresa, una vez firme la sentencia estimatoria de la demanda y transcurridos los veinte días que establece el art. 548 LEC, deben en principio aplicarse las disposiciones contenidas en el art. 327 LH, como si de una resolución de la DGRN estimatoria del recurso gubernativo se tratase<sup>571</sup>. Así, a partir de notificación de la firmeza de la sentencia (pues aquí no hay publicación en periódico oficial), se prorrogaría por dos meses más la vigencia del asiento de

---

<sup>571</sup> Dice el art. 327.XI LH: «habiéndose estimado el recurso, el Registrador practicará la inscripción en los términos que resulten de la resolución. El plazo para practicar los asientos procedentes, si la resolución es estimatoria, o los pendientes, si es desestimatoria, empezará a contarse desde que hayan transcurrido dos meses desde su publicación en el *Boletín Oficial del Estado*, a cuyo efecto, hasta que transcurra dicho plazo seguirá vigente la *prórroga* del asiento de presentación».

presentación (con independencia del tiempo que restase del cómputo suspendido, que se agotará a su debido tiempo), a fin de que la inscripción pudiera tener lugar en los quince días posteriores a ese plazo conforme a las reglas del art. 18 LH.

La segunda puntualización es que la tempestiva interposición de la demanda ejecutiva que da lugar al despacho de la ejecución no sólo sirve para dejar sin efecto el cómputo del plazo de cinco años para la caducidad de la acción ejecutiva (una vez despachada la ejecución, la instancia ya no caduca nunca por virtud de lo establecido en el art. 239 LEC); sino que además prorroga la vigencia del asiento de presentación hasta que la inscripción se produzca (esto es, hasta la completa satisfacción del derecho del ejecutante). Pese a que nada impide solicitar esa prórroga como medida cautelar –puede incluso resultar aconsejable hacerlo-, parece que se trata de un efecto automático del despacho.

Pues bien, es perfectamente posible que el demandante formule demanda ejecutiva una vez que ha caducado el asiento de presentación, pero antes de que haya transcurrido el plazo de cinco años para el ejercicio de la acción ejecutiva. ¿Significa eso que la sentencia ya no se va a poder ejecutar? En mi opinión, no necesariamente. La sentencia se va a poder ejecutar, pero con una importante condición: que en el ínterin no se hayan inscrito titularidades de terceros de buena fe incompatibles con la del demandante<sup>572</sup>. Además, la fecha de la inscripción a favor de éste no se retrotraerá en ningún caso a la del asiento de presentación extendido con la primera aportación del título en el Registro. Se habrá perdido la prioridad ganada con ella, por lo que el demandante habrá de

---

<sup>572</sup> En tal caso, nos encontraríamos ante una sentencia claudicante, y el Registrador que se negó a cumplir con lo ordenado en ella no sólo incurriría en responsabilidad disciplinaria ex art. 313 LH, sino que también habría de responder personalmente de todos los daños y perjuicios causados (art. 296 LH).



pasar por los derechos de los terceros que hayan inscrito posteriormente cargas o titularidades compatibles con la suya<sup>573</sup>.

#### **4.4. Legitimación activa**

Ateniéndonos estrictamente al régimen contenido en la LEC, hay que entender que, de entrada, sólo está facultado para solicitar el despacho de la ejecución «quien aparezca como acreedor en el título ejecutivo» (art. 538.2 LEC); esto es, el sujeto que hubiera obtenido el pronunciamiento de condena a su favor. No existe, en la materia objeto de examen, ninguna norma análoga a la que el art. 519 LEC prevé en materia de consumidores y usuarios; por lo que, pese a la pluralidad de sujetos activamente legitimados a los que la Ley reconoce un interés legítimo en obtener la inscripción, solamente podría instar la ejecución forzosa de la sentencia aquél de entre ellos que hubiera sido parte en el proceso y cuya pretensión de condena a inscribir se hubiera visto estimada. Como se dijo en su momento, parece que el pronunciamiento sobre esta pretensión (a diferencia de los pronunciamientos constitutivos sobre los impedimentos apreciados en la calificación y sobre la validez de la resolución de la DGRN) sólo puede desplegar sus efectos *inter partes*, de manera que en ningún caso podría un tercero beneficiarse de él (ni a efectos prejudiciales, ni tampoco a efectos de ejecución forzosa).

---

<sup>573</sup> Apunta García García la posibilidad de paliar en cierta medida los efectos de la pérdida de prioridad derivados de la caducidad del asiento de presentación inicial, presentando nuevamente el título en el Registro con indicación expresa de que la presentación se hace no para nueva calificación, sino para que sea extendido nuevo asiento de presentación relativo al mismo título. Lógicamente, de llegar a inscribirse éste en ejecución de sentencia, la eficacia de la inscripción solamente se retrotraería a la fecha del nuevo asiento de presentación; pero si antes de ese momento no han surgido terceros dignos de protección, el demandante vería salvaguardada su prioridad. Cfr. GARCÍA GARCÍA, J. M<sup>a</sup>, «La incidencia registral de la impugnación...», en VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. R. (dirs.), *Recursos contra las resoluciones...*, *op. cit.*, p. 190.

Siendo cierto lo anterior, creo que habría fundamento para que, en una futura reforma del régimen legal del juicio verbal del art. 328 LH, se contemplara la posibilidad de extender la legitimación para instar la ejecución de la sentencia a los sujetos no litigantes que acreditaran encontrarse en cualquiera de las posiciones que el art. 325 LH considera habilitantes para el ejercicio de la acción de inscripción registral. Tal fundamento no es exactamente el mismo que da sentido a la previsión del art. 519 LEC; sino que emparenta más bien con el que está en la base del art. 104.2 LJCA, que faculta a «cualquiera de las partes y *personas afectadas*» para solicitar la ejecución de la sentencia de condena recaída al término del proceso contencioso-administrativo, cuando la condena consistiera, precisamente, «en la emisión de un acto o en la práctica de una actuación jurídicamente obligatoria» (art. 71.1 LJCA)<sup>574</sup>.

#### ***4.5. Desarrollo del procedimiento***

##### **4.5.1. Aspectos generales**

En el actual estado de cosas, el procedimiento para la ejecución de la condena a inscribir se reduce, en esencia, a unos pocos trámites comunes, que son los propios de la ejecución de condenas de hacer. Junto a ellos, y dependiendo de las circunstancias del caso, podrán adoptarse medidas de distinto tipo, encaminadas a obtener la práctica del asiento en el Registro.

En este como en todos los demás supuestos contemplados en la LEC, la ejecución se incoa mediante demanda ejecutiva. En ningún caso cabe la incoación de oficio; como mucho, podría plantearse la conveniencia de que se

---

<sup>574</sup> Según el art. 104.2 LJCA, «transcurridos dos meses a partir de la comunicación de la sentencia o el plazo fijado en ésta para el cumplimiento del fallo conforme al artículo 71.1.c), cualquiera de las partes y personas afectadas podrá instar su ejecución forzosa».

previera un trámite de notificación de la firmeza de la sentencia similar al que recoge el art. 104 LJCA, a fin de reforzar su eficacia<sup>575</sup>.

Como de lo que se trata es de ejecutar una sentencia de condena, la demanda puede limitarse a la solicitud de que se despache la ejecución, «identificando la sentencia o resolución cuya ejecución se pretenda» (art. 549.2 LEC). Admitida la misma, el juez dictará un auto despachando la ejecución (la «orden general de ejecución» del art. 551.2 LEC). Este auto servirá de cobertura a un decreto del Secretario judicial (art. 551.3 LEC), en el que se requerirá al ejecutado el cumplimiento de la condena «en sus propios términos», fijándose un plazo al efecto (arts. 699 y 705 LEC), y se acordarán las medidas ejecutivas concretas que resultaran procedentes; en particular, se podrá apremiar al Registrador con la imposición de multas coercitivas periódicas, como se verá enseguida.

La ejecución puede suspenderse siempre que se den las condiciones recogidas en el art. 565 LEC (disposición legal expresa o, en su defecto, acuerdo de todas las partes personadas). A mi modo de ver, el hecho de estar pendiente un proceso declarativo ordinario acerca de la validez del título (proceso que cabe entablar al amparo de lo establecido en el art. 66 LH) no es por sí mismo causa suficiente para que la ejecución se suspenda por prejudicialidad; pues ni la Ley impone la suspensión en tal caso, ni obstará a la eficacia de la sentencia que se dicte en ese proceso el que se haya practicado la inscripción ordenada en la sentencia del juicio verbal registral (simplemente, habrá que rectificar o, llegado el caso, cancelar los asientos extendidos en ejecución de esta última).

---

<sup>575</sup> Dice el art. 104.1 LJCA: «Luego que sea firme una sentencia, el Secretario judicial lo comunicará en el plazo de diez días al órgano que hubiera realizado la actividad objeto del recurso, a fin de que, una vez acusado recibo de la comunicación en idéntico plazo desde la recepción, la lleve a puro y debido efecto y practique lo que exija el cumplimiento de las declaraciones contenidas en el fallo, y en el mismo plazo indique el órgano responsable del cumplimiento de aquél».

#### **4.5.2. Medidas ejecutivas de posible adopción**

La Ley de Enjuiciamiento Civil contempla varias clases de actuaciones ejecutivas en sede de ejecución no dineraria: en función del contenido de la prestación debida, puede acordarse la adopción de medidas de muy distinta índole. Algunas de ellas no son de aplicación cuando el proceso tiene por objeto ejecutar la condena a practicar un asiento en el Registro (p. ej., el encargo de la realización de la prestación a un tercero a cargo del ejecutado); pero eso no quiere decir que no haya actuaciones ejecutivas que realizar: el art. 700 LEC no predetermina la naturaleza de las mismas, sino que en general permite adoptar cualesquiera medidas de garantía que resulten adecuadas para asegurar la efectividad de la condena, con lo que tanto el ejecutante como el tribunal gozan de un cierto margen al respecto.

Así pues, en líneas generales son tres las medidas que pueden considerarse adecuadas a la finalidad de la ejecución de la condena a inscribir: las multas coercitivas periódicas, el apercibimiento de incurrir en delito de desobediencia y el embargo de garantía «para asegurar el pago de las eventuales indemnizaciones sustitutorias y las costas de la ejecución» (art. 700.II LEC). Ha de ser en todo caso el Registrador quien practique el asiento: ni el juez de la ejecución ni el Secretario judicial encargado de la misma pueden sustituirle en esa función. De ahí que las medidas señaladas tengan una común naturaleza compulsoria, más que estrictamente satisfactoria.

#### **4.5.3. Oposición a la ejecución e impugnación de actos ejecutivos concretos**

Dentro de los diez días siguientes a la notificación del despacho, el Registrador ejecutado puede interponer escrito de oposición a la ejecución. La oposición puede fundarse tanto en los motivos procesales del art. 559 LEC (defectos relativos a la capacidad, representación y legitimación de las partes o

nulidad radical del despacho por darse las circunstancias del art. 559.1.3º LEC) como en los motivos de fondo del art. 556 (cumplimiento de lo ordenado en la sentencia o caducidad de la acción ejecutiva<sup>576</sup>); y se sustanciará por los cauces previstos con carácter general en la Ley procesal civil. En uno y otro caso, la estimación de la oposición conllevará el sobreseimiento de la ejecución.

Aunque no constituye propiamente un motivo de oposición, el Registrador debería poder poner de manifiesto en el escrito de oposición la imposibilidad jurídica de llevar a efecto la práctica del asiento, cuando hubieran sobrevenido obstáculos insalvables para la misma; principalmente, titularidades de terceros del art. 34 LH<sup>577</sup>. En efecto, como vimos, pese a que lo normal es que se hayan tomado todas las precauciones necesarias para que no suceda, no puede descartarse que, en algún supuesto, se produzca la inscripción válida de derechos incompatibles con los del ejecutante en el tiempo que media entre la caducidad del asiento de presentación y la interposición de la demanda ejecutiva. De llegarse a esta situación, el pronunciamiento de condena no podrá ya ejecutarse; por lo que al ejecutante no le quedará más remedio que entablar un proceso declarativo ordinario, para exigir del Registrador la indemnización que en su

---

<sup>576</sup> Entiendo que la supresión de la caducidad de la acción ejecutiva como motivo de oposición a la ejecución de títulos ejecutivos judiciales que se ha llevado a cabo a través de la LNOJ, obedece a un olvido del Legislador más que a una voluntad consciente. Cfr. BERNARDO SAN JOSÉ, A. y SÁNCHEZ LÓPEZ, B., «Reformas del Libro III de la LEC sobre proceso de ejecución y medidas cautelares», en BANACLOCHE PALAO, J. (coord.), *Guía práctica de la nueva oficina judicial*, Madrid, La Ley, 2010.

<sup>577</sup> Hablo de obstáculos sobrevenidos, porque en ningún caso el Registrador podrá fundamentar su oposición en la existencia de impedimentos a la inscripción no aducidos con anterioridad. Por dos razones: primero, porque ha precluido esa facultad ex art. 400 LEC; y segundo, porque de lo contrario se haría del incidente de oposición un nuevo proceso acerca del derecho a obtener la práctica del asiento, cosa en absoluto razonable ni deseable.

caso procediera por los daños y perjuicios causados por la imposibilidad de inscribir<sup>578</sup>.

Finalmente, el Registrador puede limitarse a impugnar actos ejecutivos concretos que infrinjan las normas que disciplinan la ejecución forzosa, a través de los recursos frente a las resoluciones que contengan la infracción de que se trate o, en su caso, mediante escrito dirigido al tribunal (art. 562 LEC). Asimismo, puede impugnar de manera autónoma las resoluciones, tanto del juez como del Secretario judicial, en las que se provea en contradicción con el contenido del título ejecutivo; pudiendo llegado el caso solicitar la suspensión de la actuación ordenada.

#### **4.5.4. Terminación de la ejecución**

Según el art. 570 LEC, «la ejecución forzosa sólo terminará con la completa satisfacción del acreedor ejecutante». En el caso particular de la ejecución de la condena a inscribir, esa satisfacción se producirá en el momento en que finalmente se practique el asiento solicitado en el Registro. En cuanto conste esa circunstancia, el Secretario judicial dictará un decreto dando por terminado el proceso.

El Registrador ha de redactar el asiento según resulte de la sentencia que le condenó, consignando en el mismo que se practica en virtud de sentencia firme; sin embargo, en la parte dispositiva de ésta no tiene por qué haberse

---

<sup>578</sup> Esta responsabilidad será objetiva, por el mero hecho de no cumplir lo ordenado en la sentencia; aunque parece que el Registrador podría evitarla, si el incumplimiento no le es imputable (por ejemplo, porque no se le hace llegar la documentación necesaria para que pueda practicar el asiento) y además se cuida de comunicar al interesado y al tribunal las incidencias registrales que puedan afectar a la finca (la caducidad del asiento de presentación, el haberse presentado en el Registro un título incompatible con aquél sobre el que hubiera versado el proceso, etc.)

reflejado el modo en que el asiento ha de quedar redactado (de hecho, lo normal será que el juez se limite a condenar al Registrador a extenderlo). Por eso, en último término habrá que estar a lo que se hubiera solicitado con la primera presentación del título en el Registro; y, si no se hubiera pedido expresamente la práctica de un asiento determinado, habrá que atender al contenido de aquél, esto es, a las modificaciones jurídico-reales que documente.

Únicamente quedaría por dilucidar qué sucede si el ejecutante no está satisfecho con el modo en que ha quedado redactado el asiento en el Registro. A mi modo de ver, pueden distinguirse dos situaciones:

1º. Que el asiento se hubiera practicado voluntariamente, al notificarse al Registrador la firmeza de la sentencia de condena. En este caso, caben dos opciones: o bien entender que el demandante debe instar el despacho de la ejecución; o bien aplicar por analogía las soluciones que en su momento se aportaron al problema de la desviación de los términos en que se hubiera solicitado la inscripción (acudir al procedimiento de rectificación de errores y, de no haber acuerdo unánime del Registrador y los interesados, ejercitar la acción de rectificación del asiento<sup>579</sup>). De las dos, parece que la primera es la que debe prevalecer (en el fondo, cumplir la condena apartándose de los términos de la misma es tanto como no cumplir)<sup>580</sup>.

2º. Que el asiento se hubiera practicado a resultas de una ejecución forzosa. En este caso, el ejecutante podría recurrir el decreto que da por concluida la

---

<sup>579</sup> Cfr. la RDGRN de 2 de abril de 2009.

<sup>580</sup> No es criterio unánime. En contra, vid. PRADA ÁLVAREZ-BUYLLA, P., «La impugnación judicial de las calificaciones negativas de los Registradores», en VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. R. (dirs.), *Recursos contra las resoluciones...*, op. cit., p. 130. Para este autor, «si la sentencia dictada en el juicio verbal hubiera sido inscrita en el Registro, cualquier modificación de la inscripción efectuada no podrá ya realizarse sino mediante el procedimiento de rectificación del Registro conforme a las normas del art. 40 LH».

ejecución, poniendo de manifiesto ante el tribunal la falta de cumplimiento de la condena en sus propios términos. En último término, pues, sería éste quien decidiese acerca de la adecuación del asiento practicado al contenido de la sentencia.

#### ***4.6. Eficacia de pronunciamientos no condenatorios***

La última cuestión que se plantea en relación con la sentencia estimatoria recaída en el proceso especial del art. 328 LH es la de la eficacia de los pronunciamientos de carácter constitutivo que en ella se efectúan, en virtud de los cuales se anula la calificación negativa inicialmente obtenida (y, en su caso, la resolución de la DGRN que la hubiera confirmado). Ya conocemos hasta dónde alcanza la cosa juzgada respecto de estos pronunciamientos; ahora hay que dilucidar si, junto a la eficacia de cosa juzgada, cabe reconocerles alguna otra.

Como es sabido, el art. 521 LEC excluye la posibilidad de ejecutar las sentencias meramente declarativas y las constitutivas; pero atribuye a éstas una cierta eficacia transformadora de la realidad al establecer que, una vez firmes, podrán causar modificaciones en los Registros públicos «sin necesidad de que se despache ejecución» (siempre, claro está, que se certifiquen debidamente o, en su caso, que se libre mandamiento de inscripción por el Secretario judicial). A la vista del contenido del art. 521 LEC, suele afirmarse que los pronunciamientos constitutivos, aunque no son ejecutables *sensu stricto*, pueden dar lugar a una «ejecución impropia», cuyo régimen se concreta un poco más en el art. 522 LEC.

En efecto, el art. 522 LEC, después de declarar que todas las personas y autoridades, *y especialmente las encargadas de los Registros públicos*, tienen el deber de acatar y cumplir lo que se disponga en las sentencias constitutivas, ateniéndose al estado o situación que surja de ellas (salvo que existan obstáculos derivados del propio Registro conforme a su legislación específica), atribuye a



las partes en el proceso (y a quienes acrediten tener un «interés directo y legítimo») la facultad de pedir al tribunal «las actuaciones precisas para la eficacia de las sentencias constitutivas y *para vencer eventuales resistencias a lo que dispongan*».

Las disposiciones mencionadas despliegan toda su eficacia en el ámbito que nos ocupa. Así, cuando la sentencia del juicio verbal del art. 328 LH no contenga pronunciamiento alguno de condena, pero sí pronunciamientos constitutivos en los que se remuevan o anulen los impedimentos para la inscripción apreciados por el Registrador en la nota de calificación negativa, podrá solicitarse del Secretario judicial que libre mandamiento ordenando la inscripción del título (a menos que la sentencia fuera tan solo parcialmente estimatoria, o que en la demanda se hubiera instado únicamente la remoción de alguno de los impedimentos apreciados al calificar). Ahora bien, a diferencia de lo que ocurre cuando se ejecuta la condena a inscribir, en este caso el Registrador podría oponerse a lo ordenado en el mandamiento «por existir obstáculos derivados del propio Registro»<sup>581</sup>. No, ciertamente, los obstáculos ya removidos en virtud de sentencia, pero sí otros que pudieran concurrir, tanto anteriores como posteriores a la fecha de la calificación inicial.

No podía ser de otra manera: si sólo se ejercita en la demanda la acción de impugnación de la calificación negativa o de la resolución de la DGRN que la

---

<sup>581</sup> En cuanto tal, el mandamiento librado por el Secretario será un título de inscripción de origen procesal, que complementará o se integrará con el título inicialmente presentado y que habrá de ser oportunamente calificado conforme a las reglas del art. 100 RH: el Registrador deberá comprobar la competencia del Juzgado o Tribunal, la congruencia del mandato con el procedimiento o juicio en que se hubiere dictado, las formalidades extrínsecas de los documentos presentados y los obstáculos que surjan del Registro. No obstante, posee una peculiaridad: su entrada en el Registro no determinará la práctica de un asiento de presentación nuevo y autónomo, puesto que, al complementar al título inicialmente presentado (conformando con él una suerte de «título de inscripción complejo»), ha de entenderse cubierto por el asiento de presentación causado por éste.

confirma (si no se acumula a las mismas la acción de condena a inscribir), el proceso tendrá, por voluntad del actor, un alcance estrictamente revisor de la calificación. Su finalidad se circunscribirá a obtener el cambio jurídico consistente en la invalidación del acto por el que se deniega o suspende la práctica del asiento solicitado en el Registro. En consecuencia, la eficacia de la sentencia que en su día se dicte en orden a la obtención de la inscripción estará subordinada por entero a que la calificación impugnada hubiera sido completa («global y unitaria», como dice la Ley). De no haberlo sido, siempre podrán oponerse a la inscripción los obstáculos existentes que no se hubieran apreciado en su momento, sin perjuicio de las responsabilidades de todo tipo en que el Registrador pudiera haber incurrido por tal motivo (art. 127 RH). Al interesado no le quedaría entonces más remedio que instar la remoción de los impedimentos nuevamente apreciados por las vías que le facilita la Ley (calificación sustitutoria, recurso gubernativo, acción de impugnación).

## **5. MEDIDAS CAUTELARES**

Dándose todos los presupuestos materiales y procesales que la Ley establece para que puedan acordarse, nada impide que en el juicio verbal del art. 328 LH se adopten medidas instrumentales encaminadas a asegurar la eficacia de la sentencia, tanto antes como después de haberse dictado la misma e, incluso, durante su ejecución forzosa. Habida cuenta de las peculiares características de la materia sobre la que el proceso versa, dichas medidas tenderán siempre a la conservación de un estado registral propicio a la inscripción del título en las condiciones en que primeramente se presentó para ser inscrito. O lo que es lo mismo: se tratará, en esencia, de medidas dirigidas a impedir que la duración del proceso determine la pérdida de la prioridad ganada con la primera presentación del título en el Registro. Al mismo tiempo, empero, cabe predicar de ellas una cualidad aseguratoria; pues, de no adoptarse, podrían en algún caso llegar a darse

determinadas circunstancias que provocarían no ya el simple decaimiento de la prioridad registral, sino la pérdida definitiva del derecho o la irreversible disminución de su alcance.

Como en cualquier otro proceso declarativo, el actor podrá pedir –y el juez conceder- la adopción de cualquier clase de medida cautelar que pueda servir a las finalidades descritas («que se considere necesaria para asegurar la efectividad de la tutela judicial que pudiera otorgarse», como dice el art. 721.1 LEC). No obstante, en el ámbito del juicio verbal del art. 328 LH las medidas cautelares se reducirán de ordinario a la realización de determinadas operaciones sobre la hoja registral de la finca a la que se refiera el título cuya inscripción se denegó; es decir, consistirán en la práctica de asientos o notas en el propio Registro. Ahora bien, ¿de qué medidas se trata exactamente?

Son tres las medidas concretas aparentemente idóneas para conservar y asegurar el derecho o la situación documentadas en el título: la prórroga de la vigencia del asiento presentación mediante nota al margen, la anotación preventiva de la demanda y la anotación preventiva de la sentencia una vez que hubiera ésta recaído. Se examinan por separado a continuación.

### ***5.1. Prórroga de la vigencia del asiento de presentación***

Ya se ha visto cómo, en el proceso especial del art. 328 LH, la suspensión del plazo de caducidad del asiento de presentación extendido con la entrada del título en el Registro ha de considerarse, en razón del automatismo con que se produce, como un particular efecto jurídico-material de la litispendencia: tan pronto conste al Registrador que se ha formulado recurso gubernativo frente a la calificación negativa o que se ha interpuesto demanda de impugnación de la misma, debe practicarse una nota al margen del asiento de presentación, indicando que su plazo de caducidad ha quedado suspendido desde el día en que

se hubiera interpuesto o formulado la demanda o el recurso y «hasta el de su resolución definitiva» (art. 66.III LH). Con carácter general, pues, no es preciso solicitar la extensión de la nota marginal, sino que ésta se practica de oficio por el Registrador, bastando a tal efecto la mera noticia de encontrarse pendiente el proceso.

Ahora bien, la nota marginal de suspensión no tiene por qué durar hasta que se produzca la efectiva inscripción del título, una vez estimada en su caso la demanda; sino que, como se acaba de decir, la Ley fija como límite temporal máximo de la suspensión el día en que se dicte la «resolución definitiva» de la demanda o recurso interpuestos (en el caso de la sentencia del juicio verbal, hasta el momento en que devenga firme). En efecto, a partir de ese día habría que distinguir dos situaciones:

- Si la sentencia firme es desestimatoria, se cancelaría la nota marginal de suspensión y se reanudaría el cómputo suspendido por su causa.
- Si la sentencia firme es estimatoria (que es el supuesto que ahora interesa), el asiento de presentación conocería de una prórroga adicional de dos meses y quince días desde la notificación de la firmeza (en aplicación de lo dispuesto en el art. 327.XI LH). Si la inscripción no tiene lugar en ese periodo de tiempo, se reanudaría ya el cómputo suspendido con la nota marginal, hasta su total expiración.

En resumen: si no se toman las medidas oportunas, es posible que, recaída una sentencia estimatoria de la demanda y antes de que el litigante vencedor se decida a formular demanda ejecutiva (tiene cinco años para hacerlo), se produzca la caducidad del asiento sin que se haya verificado la inscripción en el Registro. En principio, siempre que despliegue la debida diligencia, el sujeto que ha obtenido un pronunciamiento favorable a su pretensión de inscripción tiene derecho a conservar la prioridad ganada con la presentación del título, con independencia de que haya o no otros títulos posteriores relativos a la misma

finca pendientes de despacho (si los hay, tendrá un interés particularmente intenso en mantener su posición registral, pero no es estrictamente necesario que los haya para que dicha posición merezca protección por parte del ordenamiento). En mi opinión, ese derecho podría verse convenientemente salvaguardado si se admitiera que, ante un próximo vencimiento del plazo de caducidad del asiento de presentación por haberse agotado todos los cómputos posibles, el interesado pudiera instar la adopción de una medida cautelar consistente en la prórroga extraordinaria de su vigencia hasta tanto la inscripción tuviera lugar en sede de ejecución forzosa.

## ***5.2. Anotaciones preventivas***

### **5.2.1. Posible anotación preventiva de la demanda de impugnación**

Existen serias dudas acerca de que, a efectos del proceso especial del art. 328 LH, se pueda acordar como medida cautelar la anotación preventiva de la demanda de impugnación de la calificación negativa. A mi modo de ver, hay un argumento decisivo en contra: tal posibilidad no está contemplada en ningún sitio y, según el art. 42.10 LH, sólo pueden adoptarse las anotaciones preventivas expresamente previstas en la Ley.

Ciertamente, la anotación preventiva de demanda se admite ampliamente en nuestro ordenamiento; pero no como figura genérica susceptible de dar cabida a cualesquiera demandas que versen sobre cualquier materia, sino con unos perfiles mucho más precisos: a tenor de lo establecido en número primero del art. 42 LH, únicamente se puede obtener la anotación preventiva de las demandas que tengan por objeto reivindicar la propiedad de bienes inmuebles o constituir, declarar, modificar o extinguir derechos reales; y la de aquéllas cuya estimación pueda incidir en la capacidad civil de las personas en cuanto a la libre disposición de sus bienes. La demanda de impugnación de la calificación negativa no

encuentra encaje en ninguno de estos supuestos (salvo, quizás, en los casos de inscripción constitutiva, en los que, al depender directamente la existencia del derecho real del acceso del título al Registro, podría argumentarse que el proceso del art. 328 LH versa formalmente sobre la constitución del mismo); por eso, no se cumplen respecto de ella los presupuestos que normalmente se exigen para la práctica de las anotaciones preventivas de demanda que contempla el art. 42 LH (y muy en particular, la necesidad de tracto sucesivo: en el juicio verbal del art. 328 LH la legitimación pasiva corresponde al Registrador, no al titular registral actual)<sup>582</sup>.

En definitiva: para que pudiera anotarse preventivamente la demanda de impugnación de la calificación negativa sería necesario que la Ley lo estableciese específicamente en relación con ella, dotando a la medida de un régimen propio; cosa que, en el actual estado de cosas, no sucede<sup>583</sup>.

### **5.2.2. Posible anotación preventiva de la sentencia estimatoria**

La posibilidad de anotar preventivamente en el Registro la sentencia que hubiera estimado la demanda del proceso especial del art. 328 LH encontraría cobertura legal en los arts. 524.4 LEC y 42.3 LH. El primero sería de aplicación mientras la sentencia no deviniera firme; mientras que el segundo operaría una vez alcanzada la firmeza. En efecto, el art. 42.3 LH permite solicitar la anotación

---

<sup>582</sup> Puede encontrarse un desarrollo de estos argumentos en GARCÍA GARCÍA, J. M<sup>a</sup>, «La incidencia registral de la impugnación...», en VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. R. (dirs.), *Recursos contra las resoluciones...*, op. cit., pp. 185-188.

<sup>583</sup> Por otro lado, no debe olvidarse que, salvo contadas excepciones, las anotaciones preventivas, de convertirse finalmente en inscripciones, no surten nunca efectos sino desde su fecha: este mecanismo no sería por lo común idóneo para conservar la prioridad temporal ganada con la presentación (aunque sí, llegado el caso, para garantizar que no se perderá el derecho por el juego del principio de inoponibilidad de lo no inscrito).

preventiva de su derecho a todo aquel que, «en cualquier juicio», hubiese obtenido una «sentencia ejecutoria condenando al demandado, la cual deba llevarse a efecto por los trámites establecidos en la Ley de Enjuiciamiento Civil». De esta norma se desprenden dos cosas: primero, que para ser susceptible de anotación preventiva la sentencia habría de contener un pronunciamiento de condena a inscribir (no basta el solo pronunciamiento constitutivo por el que se anula la calificación negativa); y segundo, que tal pronunciamiento habría de ser firme (pues, como ya se vio, en el caso concreto del juicio verbal del art. 328 LH, la sentencia no es ejecutable hasta que no es firme).

Sin embargo, de todo lo expuesto hasta ahora se colige que una anotación preventiva de la sentencia sólo podría tener sentido en el caso de que, una vez firme ésta, se produjera la caducidad del asiento de presentación. En efecto, mientras el asiento de presentación extendido con la primera aportación del título para ser calificado está vigente, la anotación preventiva no añade nada en orden a posibilitar y asegurar la eficacia de la sentencia, pues las circunstancias permiten el acceso del mismo al Registro en condiciones todavía óptimas o ideales. La anotación preventiva de la sentencia, a fin de evitar que la demora en el cumplimiento de lo en ella ordenado entrañe la pérdida del derecho o la disminución de su alcance, solamente resultaría una medida adecuada en el caso de que se hubiera producido (o estuviera próxima a producirse) la cancelación del asiento de presentación sin que, pese a la sentencia estimatoria de la demanda, la inscripción hubiera tenido lugar; pues sólo en ese caso concurriría un *periculum in mora* lo suficientemente intenso como para permitirla.

### **5.2.3. Otras anotaciones preventivas**

Por mucho que en realidad no constituyan medidas cautelares que quepa adoptar en el seno del proceso especial del art. 328 LH, conviene poner de relieve la existencia de dos anotaciones preventivas diferentes que están

expresamente previstas en la Ley y que guardan relación con la materia que se viene estudiando aquí; aunque sólo sea para despejar posibles equívocos a que pueda dar lugar la interpretación de los preceptos legales que las contemplan.

La primera de ellas es la que se puede extender, a instancia del interesado, cuando el Registrador hubiera denegado la inscripción por defectos subsanables<sup>584</sup>. Es evidente que, pese a su naturaleza conservativa, no se trata de una medida cautelar en sentido técnico-procesal, ya que ni la acuerda un juez, ni le es aplicable el régimen de la LEC en materia de medidas cautelares ni, en fin, persigue la finalidad de subvenir prospectivamente al aseguramiento de la eficacia de una sentencia: no es más que un mecanismo registral dirigido a evitar que el transcurso del tiempo necesario para subsanar un defecto subsanable pueda suponer la ineficacia, en el plano registral, del título defectuoso (ya sea de manera relativa o absoluta)<sup>585</sup>.

La segunda es la anotación preventiva de demanda a la que se refiere el art. 66.II LH. En efecto, según este artículo, «cuando se hubiere denegado la inscripción y el interesado, dentro de los sesenta días siguientes al de la fecha del asiento de presentación, propusiera demanda ante los Tribunales de Justicia *para que se declare la validez del título*, podrá pedirse anotación preventiva de la demanda, y la que se practique se retrotraerá a la fecha del asiento de

---

<sup>584</sup> Está en el art. 42.9 LH, que faculta a instar la anotación preventiva de su derecho a quien «presentare en el Registro algún título cuya inscripción no pueda hacerse por algún defecto subsanable, por imposibilidad del Registrador, o cuando este inicie de oficio el procedimiento de rectificación de errores que observe en algún asiento ya practicado en la forma que reglamentariamente se determine».

<sup>585</sup> Si no se extiende la anotación preventiva y tampoco se impugna la calificación, el interesado sólo dispondrá de los sesenta días de vigencia del asiento de presentación para subsanar el defecto apreciado por el Registrador. En cambio, si la anotación preventiva se practica, la subsanación se podrá llevar a cabo «en el tiempo que ésta subsista»: sesenta días desde su fecha, prorrogables hasta ciento ochenta «por justa causa y en virtud de providencia judicial» (art. 96 LH).



presentación. Después de dicho término no surtirá efecto la anotación preventiva de la demanda, sino desde su fecha».

El art. 66.II LH no regula una anotación preventiva de la demanda de impugnación de la calificación negativa, sino algo muy distinto: la anotación preventiva de la demanda por virtud de la cual una de las partes en el acto o negocio productor de la modificación jurídico-real cuya inscripción se ha rechazado entabla frente a la otra un proceso declarativo ordinario que, por utilizar la fórmula del propio art. 66 LH, tiene por objeto «contender entre sí acerca de la validez o nulidad del título». A diferencia de la anotación preventiva de suspensión por defectos subsanables, la anotación preventiva de demanda del art. 66 LH sí constituye una medida cautelar: de ordinario, su adopción se solicitará en una demanda por medio de otrosí; y tiene como finalidad principal evitar que la prolongación en el tiempo de la contienda sobre la validez del título determine que, en el momento de alcanzar firmeza la sentencia que lo declara perfectamente válido, ya no sea posible proceder a su inscripción por haberse alterado la situación registral de la finca a la que se refiere. Sin embargo, no tendrá nunca lugar en el seno del juicio verbal del art. 328 LH; sino en un proceso declarativo ordinario, distinto de él, que enfrentará a quienes hubieran sido parte en la relación jurídico-material subyacente.

Si la anotación preventiva de demanda del art. 66.II LH se practica mientras está aún vigente el asiento de presentación extendido con la primera aportación del título, la Ley dispone que, convertida en inscripción, retrotraerá su eficacia a la fecha de aquél (uno de los pocos supuestos en que se produce este efecto). En otro caso, no surtirá eficacia sino desde su fecha.

## ***6. Impugnación de la calificación negativa y contienda sobre la validez del título: el juicio verbal del art. 328 LH y la previsión del art. 66 LH***

En las páginas que preceden se ha estudiado por extenso el proceso especial para la impugnación de las calificaciones registrales negativas que se introdujo en nuestro ordenamiento a través del Título XIV de la Ley Hipotecaria. Se trata de un juicio verbal en el que, además de la pretensión de anulación de la decisión de no inscribir, se puede formular otra, de naturaleza condenatoria, para la obtención de la práctica del asiento solicitado.

Tradicionalmente, se venía entendiendo que, en líneas generales, existían dos vías para lograr la reforma de una calificación negativa: una directa y genérica, consistente en la interposición del recurso gubernativo ante el Presidente del TSJ correspondiente, primero, y ante la DGRN, después; y otra indirecta, consistente en demandar a quien hubiera sido parte en el acto o negocio productor de la modificación jurídico-real que no pudo acceder al Registro, para tratar de obtener un pronunciamiento jurisdiccional en el que se declarase de manera definitiva la validez del título y que pudiera utilizarse como apoyo en una ulterior presentación del mismo para ser inscrito<sup>586</sup>. Era doctrina prácticamente unánime que esta última vía, a la que sólo se podía acudir en los casos en que la inscripción se hubiera denegado precisamente por apreciar el Registrador un vicio invalidante en el título presentado –que diera además lugar a un conflicto entre partes-, aparecía contemplada en el art. 66 LH, cuando establecía que los interesados disconformes con la calificación efectuada «podrán también acudir,

---

<sup>586</sup> Era esta finalidad instrumental, basada en el deber de acatamiento a las resoluciones judiciales firmes que tienen todos los agentes públicos, lo que justificaba que la Ley previera al mismo tiempo la posibilidad de instar anotación preventiva de la demanda del proceso sobre la validez del título: en el fondo, se trata de un proceso que trae causa directa de la decisión de no inscribir y que se entabla principalmente a los efectos de obtener la inscripción; por lo que parece oportuno ofrecer a los interesados mecanismos para que no resulte a la postre inútil desde el punto de vista registral.

si quieren, a los Tribunales de Justicia para ventilar y contender entre sí acerca de la validez o nulidad de los mismos títulos»<sup>587</sup>. El art. 132 RH vedaba toda forma de participación del Registrador en este proceso; cuyo resultado, puntualizaba el art. 101 RH, no podía quedar prejuzgado en ningún caso por el sentido de la calificación emitida en el procedimiento de registración.

La situación cambió sustancialmente con la entrada en vigor de la Ley 24/2001, que creó la calificación sustitutoria y el juicio verbal de impugnación de las resoluciones de la DGRN y suprimió el recurso ante los Presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia. Lamentablemente, pese al innegable avance que supuso la reforma en muchos aspectos, el Legislador no aprovechó el lance para acometer una transformación profunda dotada de coherencia sistemática; sino que se limitó a añadir un aluvión más al depósito de materiales normativos vigentes. En los años que siguieron, se hicieron retoques más o menos importantes a los preceptos que contienen el régimen de recursos frente a las calificaciones negativas. La modificación más significativa y de mayor trascendencia llegó con la Ley 24/2005, que abrió por vez primera la posibilidad de impugnarlas directamente ante los Juzgados de Primera Instancia. No obstante, quedaron numerosas cuestiones pendientes de afrontar (tales como la necesaria reconsideración de las funciones y el estatuto de la DGRN) y, entre ellas, no es la menor la relación entre el juicio verbal del art. 328 LH y el proceso declarativo ordinario que pueden entablar los interesados acerca de la validez del título al amparo del art. 66 LH<sup>588</sup>.

---

<sup>587</sup> Vid., por todos, ROCA SASTRE, R. M., y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, L., *op. cit.*, Tomo IV, pp. 104-107.

<sup>588</sup> El propio art. 328 menciona ahora también esa posibilidad en su párrafo sexto: «Lo establecido en este artículo se entiende sin perjuicio del derecho que asiste a los interesados a contender entre sí acerca de la eficacia o ineficacia del acto o negocio contenido en el título calificado o la de este mismo. El procedimiento judicial en ningún caso paralizará la resolución definitiva del recurso».

Antes de entrar en el análisis de esa relación, se hace necesario efectuar una serie de precisiones previas en torno a la interpretación del art. 66 LH, que no siempre se tienen en cuenta. Y es que, a mi modo de ver, el Legislador no pretendió con este artículo (al menos, no con su redacción inicial) crear un expediente autónomo para la impugnación de las calificaciones negativas basadas en la invalidez del título (un «recurso judicial» indirecto, como lo llamaba la doctrina hipotecarista), sino que se limitó a sentar en él dos principios básicos:

1º. Que la calificación negativa carece de toda eficacia jurídica fuera del concreto procedimiento registral en que haya recaído. No es solamente que su resultado no sea vinculante para nadie; es que su contenido no se puede hacer valer a ningún efecto y en ningún ámbito que no sea el registral<sup>589</sup>. De ahí que, como se dijo antes, el art. 101 RH puntualizase que la calificación no puede prejuzgar el resultado del proceso que los interesados pudieran eventualmente entablar acerca de la validez del título<sup>590</sup>.

2º. Que, como consecuencia de lo anterior, en los casos en los que el hecho de haberse denegado la inscripción haya provocado un conflicto entre particulares

---

<sup>589</sup> Lógicamente, ello no excluye la posibilidad de hacer valer la calificación misma como hecho jurídico relevante a determinados efectos (por ejemplo, para exigir responsabilidad del Notario, cuando el defecto apreciado por el Registrador le fuera imputable a él).

<sup>590</sup> Bajo la fórmula «validez del título» se engloba una pluralidad de supuestos heterogéneos, que en muchas ocasiones no tienen que ver estrictamente con la cualidad de «válido» del documento presentado. En ella quedaría comprendida, por ejemplo, la cuestión relativa a la aptitud del acto o negocio celebrado, en sí mismo considerado o en la concreta forma en que se ha llevado a cabo, para producir la modificación jurídico-real cuya publicación se pretende. El art. 66 LH emplea la palabra «validez» en sentido amplio, que comprende no sólo la validez *sensu stricto*, sino también la eficacia del título, y ambas cosas tanto en sentido material como en sentido formal. Por su parte, la palabra «título» ha de tomarse «tanto en su acepción de acto causal [lo que suele denominarse “título en sentido material”] como en su acepción documental [que la doctrina llama “título en sentido formal”]». Cfr. DE LA RICA Y ARENAL, R., «Recurso gubernativo contra la calificación registral» (1949), publicado en GÓMEZ GÁLLIGO, F. J., *La calificación registral*, op. cit., T. III, p. 2220.

sobre si el título es o no válido, dicho conflicto habrá de dirimirse jurisdiccionalmente. En previsión de que la decisión del juez pueda resultar contraria al criterio del Registrador, la Ley Hipotecaria permite prudentemente al interesado solicitar la anotación preventiva de la demanda; de manera que pueda preservar una cierta prioridad hasta el momento en que los tribunales se pronuncien definitivamente sobre si el título era en realidad válido o no. Como el Registrador estaría obligado a acatar la resolución firme en la que se declarase la validez del título, el proceso habría servido para remover el obstáculo apreciado en la calificación: en adelante, el título deberá tenerse por plenamente válido, es decir, como apto para producir la modificación jurídico-real que trata de acceder al Registro; por lo que, de no haber ningún otro impedimento, habrá que proceder a practicar el asiento solicitado.

En definitiva, en este punto la Ley Hipotecaria parte de un postulado fundamental: como al Registro no deberían tener acceso títulos inválidos o ineficaces, se ha de permitir al Registrador fundar la decisión de no inscribir en la invalidez o ineficacia del título presentado<sup>591</sup>. Ahora bien, la cuestión de si en realidad es válido y eficaz no iría con él: en último término, son los interesados quienes tienen que debatir sobre ese extremo, limitándose el Registrador a acatar lo que al respecto decida el juez.

El principal problema que presenta esta concepción legal, por lo demás irreprochable, es que descansa sobre una base un tanto endeble. En efecto, es extremadamente raro que la decisión de no inscribir provoque un conflicto de intereses entre particulares acerca de la validez del título, que necesite ser resuelto en la vía judicial. Antes al contrario, en la mayoría de los casos

---

<sup>591</sup> Sin embargo, como sabemos, no es indispensable que consten la eficacia y la validez plenas del título para que éste pueda ser inscrito; sino que basta una apariencia de buen derecho. O lo que es lo mismo: es suficiente con que, del contenido del título y de los asientos del Registro (que son los únicos «medios» de los que dispone el Registrador para calificar), no se desprenda que concurre un vicio de invalidez o ineficacia.

confluirán las voluntades de todos los implicados, que desearán que la inscripción se produzca, y será el Registrador quien se erija en «parte contraria al título» en defensa de la legalidad y de los intereses de los terceros ausentes en el procedimiento. Dicho de otro modo: de ordinario, si de la calificación negativa surge un conflicto de intereses *inter privatos* acerca de la validez o de la eficacia del título, no será precisamente entre los otorgantes del acto o negocio que éste documenta, pues todos ellos sostendrían, llegado el caso, que se trata de un título válido y eficaz, en razón de su interés en que sea inscrito.

La consecuencia de esto es bastante obvia: resulta absurdo imponerles la necesidad de litigar entre sí para despejar el obstáculo apreciado por el Registrador (y aunque lo hicieran, aunque fingieran un proceso para obtener una declaración de validez del título, el obstáculo seguiría existiendo, por causa del artificio empleado). Por eso, la doctrina caviló en busca de una interpretación que salvara el sentido de la norma, llegando a proponerse como posible solución el ejercicio de una suerte de acción de jactancia «contra las personas indeterminadas que pudieran oponerse a esa pretensión», con audiencia del Registrador y del Ministerio Fiscal<sup>592</sup>.

Aunque actualmente este remedio no tenga general cabida en nuestro ordenamiento procesal civil<sup>593</sup>, tiene el mérito de haber acertado de lleno en el diagnóstico del problema: por lo común, un pronunciamiento jurisdiccional sobre la validez y eficacia del título como el que exige el art. 66 LH sólo podría tener lugar en un proceso que derivase del conflicto de intereses que, a raíz de la calificación negativa, pudiera surgir entre el solicitante de la inscripción y un

---

<sup>592</sup> GARCÍA GARCÍA, J. M., «La función registral y la seguridad del tráfico inmobiliario», en *RCDI*, nº 625, 1994, pp. 2239 y ss.

<sup>593</sup> Según se acepta comúnmente, el pleno reconocimiento legal de la posibilidad de ejercitar acciones meramente declarativas (art. 5º LEC) ha hecho innecesario el mecanismo de la acción de jactancia.

tercero potencialmente afectado por el acto dispositivo de que se trate. Por eso, si se quiere que la vía del art. 66 LH sirva como alternativa al recurso gubernativo *en la generalidad de los casos*, se hace indispensable proveer a aquél de un mecanismo con el que pueda sacar a la palestra a terceros que contradigan su derecho, desplazando sobre ellos la carga de oponerse a la validez y a la eficacia del título.

El hecho es, sin embargo, que no hace falta violentar tanto las cosas. Muchos de los malentendidos que se han producido a lo largo de los años alrededor del art. 66 LH provienen precisamente de prejuicios dogmáticos; es decir, de haber intentado construir a partir del tenor literal de este precepto un «recurso judicial» indirecto contra la calificación negativa, que pudiera servir de alternativa al recurso gubernativo siempre que la inscripción es rechazada, aun a fuerza de hacerle decir lo que no dice y de atribuirle, por vía de interpretación, un alcance mucho más amplio del que realmente tiene.

En realidad, lo que viene a querer decir el art. 66 LH es que ni la calificación negativa, ni la resolución del procedimiento administrativo de recurso frente a ella, ni tampoco la sentencia del juicio verbal en el que es impugnada, impiden que cualquiera de los interesados pueda, llegado el momento, obtener un pronunciamiento jurisdiccional sobre la validez o la eficacia del título en un proceso que verse específicamente sobre esta cuestión, y que podrá ser simultáneo (e incluso posterior) a cualesquiera procedimientos que se sigan contra la calificación. Ese pronunciamiento, de resultar favorable a la plena validez y eficacia del título, vinculará al Registrador pese a que no pueda ser parte en el proceso en el que recae (art. 132 RH), por lo que, en adelante, deberá tener por inexistentes cualesquiera vicios invalidantes que hubiera podido apreciar en el título con anterioridad (de manera que, si el único impedimento a la inscripción consistió en la apreciación de un tal defecto, se impondrá inexcusablemente la práctica del asiento solicitado, y ello con independencia de lo que se hubiera resuelto con carácter firme tanto en la vía gubernativa de

recurso como, en su caso, en el juicio verbal del art. 328 LH). Y si anula el acto o negocio documentado en el título, o lo declara nulo o inexistente, constituirá título suficiente para obtener la cancelación del asiento que se hubiera practicado en el Registro (art. 79.3 LH), sin que obste a la cancelación el que el Registrador hubiera calificado positivamente el documento presentado, o el que la sentencia dictada en el juicio verbal del art. 328 LH hubiera estimado la pretensión de condena a inscribir.

Fuera del infrecuente supuesto en que la calificación negativa dé lugar a una controversia entre los otorgantes del acto o negocio acerca de su validez o nulidad, la norma contenida en el art. 66 LH sólo tiene sentido en aquellos casos en los que, denegada la inscripción del título por apreciar el Registrador la concurrencia de un vicio invalidante, existan uno o varios terceros, perfectamente identificables, a quienes el solicitante de la inscripción tuviera forzosamente que demandar de querer obtener un pronunciamiento judicial sobre la validez o la eficacia del título, que dejase definitivamente despejadas las dudas que pudiera haber al respecto. Se trata de supuestos en los que la necesidad de demandar a esos sujetos nace como consecuencia de la calificación negativa (de lo contrario, la Ley Hipotecaria no contendría previsión alguna en la materia): la decisión de no inscribir genera un conflicto del solicitante con terceros que no han estado presentes en el procedimiento registral, a los que, de ordinario, el Registrador habrá intentado proteger. El peticionario puede hacer dos cosas: bien impugnar la calificación, para intentar desvirtuar directamente el criterio del Registrador ante un juez; o bien demandar a esos terceros cuyo interés (o cuya simple existencia) obsta al pacífico reconocimiento de la validez del título, destruyendo la calificación «con la enorme potencia de la cosa juzgada»<sup>594</sup>. La elección dependerá de las circunstancias del caso<sup>595</sup>.

---

<sup>594</sup> DE LA RICA Y ARENAL, R., «Recurso gubernativo contra la calificación registral», en *op. cit.*, T. III, p. 2218. En el mismo sentido, SÁNCHEZ-PEGO, F. J., «La compatibilidad del recurso judicial con el procedimiento previsto en el art. 66 LH y el nuevo recurso gubernativo»,



Centrados así los términos de la cuestión, voy a plantear una serie de preguntas que me parece necesario responder.

La primera de ellas es: ¿puede discutirse en el juicio verbal del art. 328 LH acerca de la validez o nulidad del título? La respuesta ha de ser forzosamente afirmativa. El debate sobre este extremo no está excluido, siempre que, entre los impedimentos opuestos a la inscripción, se encontrase la invalidez (vale decir, la nulidad, anulabilidad, inexistencia o ineficacia) del título<sup>596</sup>. Como ya se ha dicho, en el proceso especial de impugnación de la calificación negativa las facultades de alegación y prueba de las partes no están restringidas (ni siquiera han de ceñirse a lo que hubiera sido objeto del procedimiento administrativo de recurso, en el caso de que éste hubiera tenido lugar)<sup>597</sup>. La propia Ley

---

en VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. R. (dirs.) *Recursos contra las resoluciones...*, *op. cit.*, p. 136.

<sup>595</sup> Son múltiples los factores a tener en cuenta. Antiguamente, al no existir la vía judicial de revisión de las calificaciones negativas, lo normal era acudir al recurso gubernativo por ser más sencillo y más rápido que un proceso ordinario tramitado con arreglo a las formalidades de la LEC de 1881. Hoy día la desventaja no es tanta; por lo que no se puede descartar por vía de principio la conveniencia de entablar un proceso de este tipo. Con todo, lo cierto es que, en orden a la inscripción del título, resulta mucho más seguro ejercitar la acción de condena a inscribir; de otro modo, siempre podrá el interesado encontrarse con una calificación negativa basada en impedimentos no apreciados con anterioridad (art. 127 RH).

<sup>596</sup> En contra, la SAP de Badajoz de 29 de febrero de 2008, donde se afirma que «únicamente quedan al margen de la discusión en el juicio verbal del art. 328 LH los problemas de validez del título que se pretende inscribir, por así resultar de la interpretación conjunta de los artículos 66 y 328 párrafo sexto de la LH y 101 y 127 del Reglamento». A mi juicio, esta interpretación es errada si se toma al pie de la letra, ya que dejaría indefenso al justiciable ante una calificación negativa basada precisamente en la invalidez del título.

<sup>597</sup> Precisamente, cuando la inscripción se ha denegado por concurrir un vicio invalidante, una manera que tiene el demandante de desvirtuar el criterio calificador del Registrador es acreditar que, pese a los indicios apreciados por éste, el título es perfectamente válido y eficaz, para lo cual podrá valerse de cualesquiera alegaciones, medios e instrumentos probatorios de que disponga (de lo contrario, estaríamos en la situación anterior a la reforma de 2001: no le

Hipotecaria lo da a entender, cuando afirma que el proceso sobre la validez del título puede entablarse «sin perjuicio de» el recurso gubernativo y el juicio verbal del art. 328 LH. No es, por tanto, que la validez o la eficacia del título no puedan debatirse en este último; es que, con carácter general, lo que en él se decida acerca de la inscribibilidad del título no prejuzgará la decisión que pueda tomar otro tribunal en otro proceso (ya simultáneo, ya posterior) sobre su validez o sobre su eficacia.

La segunda pregunta es la siguiente: ¿quién puede introducir en el juicio verbal del art. 328 LH la cuestión relativa a la invalidez o a la ineficacia del título, como obstáculo determinante de su no inscripción? Como regla general, sabemos que esa cuestión sólo podrá haberse introducido en el proceso a través de la nota de calificación negativa, que es el acto que se impugna. Ahora bien, si el actor ejercita en la demanda la acción de condena a inscribir junto a la estrictamente impugnatoria, y mientras no exista una norma clara y terminante que obligue al Registrador a consignar en la nota de calificación todos y cada uno de los obstáculos apreciables, ha de ser posible a este último aducir impedimentos inicialmente no apreciados, sean de la clase que sean<sup>598</sup>. Si no fuera así, se correría el riesgo de llegar a situaciones insostenibles. Debe en

---

quedaría al interesado más remedio que litigar con terceros a fin de obtener un pronunciamiento que pudiera imponerse al Registrador).

<sup>598</sup> A esta oposición de nuevos impedimentos debería dársele siempre, a mi juicio, el tratamiento de una reconvencción; para evitar en la medida de lo posible la indefensión del demandante ante sorpresivas variaciones en el criterio del Registrador. Así, conforme a lo establecido en el art. 438 LEC, debería notificarse al actor «al menos cinco días antes de la vista». Fuera de ese tiempo, ha de considerarse definitivamente precluida la facultad de oponerlos, sin perjuicio de las responsabilidades en que, por este motivo, pueda llegar a incurrir el Registrador (y sin perjuicio, también, de su posibilidad de poner de manifiesto al juez con posterioridad la existencia de impedimentos no apreciados, para que si lo considera oportuno haga uso de las facultades de actuación de oficio que tiene atribuidas; aunque, lógicamente, el juez no tendría siquiera el deber de pronunciarse respecto de estas manifestaciones intempestivas, pudiéndolas inadmitir de plano).

consecuencia afirmarse que el Registrador puede oponerse a la pretensión de inscripción por concurrir vicios invalidantes del título que no hubieran sido apreciados con anterioridad. ¿Cabría que los adujera *ex novo* un sujeto distinto del Registrador (v. gr., un interviniente a título de codemandado)? Es cosa dudosa. A primera vista, parece que faltaría legitimación a los sujetos distintos del Registrador para oponer impedimentos a la inscripción no apreciados por aquél (la función de calificar está reservada al Registrador en exclusiva); y que, de tratarse de impedimentos cuya detección fuera imposible con el solo examen del título y de los asientos del Registro (que son los medios de que se dispone para emitir la calificación), se trascendería el ámbito objetivo del proceso especial de impugnación de la calificación negativa (y de la función calificadora misma). Por otro lado, no debe olvidarse que el juicio verbal del art. 328 LH, en razón de su especialidad, no puede servir de cauce a contiendas entre particulares sobre la relación jurídico-material que subyace al título, que deben en principio ventilarse en un proceso declarativo ordinario. Al fin y al cabo, a diferencia del Registrador, dichos sujetos tienen reconocida en la Ley la facultad de entablar un proceso que verse exclusivamente sobre la validez y la eficacia del título, con independencia del resultado del juicio verbal registral, logrando así una tutela plena de su derecho que, eventualmente, resultará en la cancelación del asiento indebidamente practicado<sup>599</sup>.

Tercera pregunta: ¿hay en la sentencia del juicio verbal registral, sea estimatoria o desestimatoria, un pronunciamiento implícito sobre la validez del título? Parece que la voluntad del Legislador es que no lo haya o que, de haberlo, no se tenga en cuenta en eventuales procesos ulteriores, ni siquiera aunque quienes fueran parte en ellos hubieran tenido oportunidad de intervenir en el

---

<sup>599</sup> En cualquier caso, como se explica en la nota anterior, siempre podrían poner de manifiesto ante el juez la circunstancia de que se tratase, a fin de que, en uso de sus excepcionales facultades de actuación de oficio, la pudiera someter a contradicción del resto de las partes de considerarlo oportuno.

juicio verbal de impugnación de la calificación negativa. En efecto, según se ha explicado antes, de la redacción del art. 66 LH se deduce que ni la calificación negativa, ni la resolución del procedimiento administrativo de recurso frente a ella, ni tampoco la sentencia del juicio verbal en el que es impugnada condicionan para nada el resultado de un posible proceso declarativo ordinario entre los interesados, que verse específicamente sobre si el título es en verdad válido y eficaz o no; y ello ni siquiera aun cuando el principal obstáculo opuesto a la inscripción fuera precisamente la invalidez del título. Quiere esto decir que lo que el juez del proceso especial del art. 328 LH pueda decidir acerca de los impedimentos apreciados por el Registrador (e, incluso, acerca de la práctica del asiento en el Registro), no impide que en su día pueda recaer un pronunciamiento de otro tribunal incompatible con la decisión tomada, que obligue a efectuar las operaciones registrales pertinentes (cancelación de asientos indebidamente extendidos, práctica de asientos indebidamente denegados); siempre, claro está, que se den aún los presupuestos necesarios para ello (vigencia del asiento de presentación o de la anotación preventiva correspondiente o, al menos, existencia de tracto sucesivo).

La razón de esta aparente contradicción es sencilla: en la mente del Legislador, del mismo modo que las apreciaciones que en la calificación se realizan sobre la validez del título presentado no son sino indiciarias y provisionales, a los solos efectos de la inscripción (pues no se exige la plena constancia de la validez para que el título sea inscrito, sino tan sólo una apariencia, a la vista de la documentación presentada y de los asientos del Registro<sup>600</sup>), la tarea de enjuiciamiento que sobre ese extremo (validez del título)

---

<sup>600</sup> Es así pese a la estrechísima e indiscutible ligazón existente entre asiento y derecho (ligazón que llega a ser identificación en el caso de las inscripciones constitutivas): para la inscripción de un título (y en presencia del resto de los presupuestos de la calificación positiva), no es necesario que el encargado del Registro tenga la absoluta certeza de que es plenamente válido y eficaz, sino que basta con que de su contenido y del de los asientos del Registro no resulte la

ha de efectuar en la sentencia –en cuanto «antecedente lógico del fallo»- el juez del juicio verbal del art. 328 LH, sería también *a los solos efectos de la inscripción*.

Nótese bien: esto no significa que el proceso especial del art. 328 LH sea sumario, ni que lo que en él se decide carezca de eficacia de cosa juzgada: seguirá estando excluido un proceso posterior que verse sobre lo mismo (sobre los mismos hechos; esto es, sobre el mismo acto de calificación). Lo que quiere decir es que la admisibilidad de la pretensión de condena a inscribir no supone una alteración de los principios y de las reglas que rigen la práctica de asientos en los Registros, como si el asiento practicado por virtud de lo ordenado en sentencia firme recaída en el juicio verbal del art. 328 LH tuviera un *plus* de inatacabilidad, o como si la sentencia desestimatoria de la demanda (i. e., la confirmación de la calificación negativa) supusiera la invalidación definitiva del acto o negocio documentado en el título en el plano jurídico-material.

Pero entonces, ¿no hay ningún caso en el que hubiera de resultar eficaz, en otros procesos distintos, lo que se desprenda de la sentencia del juicio verbal del art. 328 LH en cuanto a la validez del título? De entrada, no. Ahora bien, creo que, *en determinadas circunstancias y bajo determinadas condiciones*, podría excepcionalmente llegar a vincular al juez de otro proceso cuyo objeto fuera conexo con el de aquél; e, incluso, que podría excluir su tramitación, cuando este otro proceso versara únicamente sobre la validez o la eficacia del título (pues en tal supuesto se darían las identidades necesarias para que prosperara una excepción de cosa juzgada). Presupuesta la identidad de objeto entre los dos procesos (o, en su caso, la conexión objetiva por razón de la causa de pedir), esas circunstancias y esas condiciones serían las siguientes:

---

existencia de vicio invalidante alguno. Y qué duda cabe de que hay vicios invalidantes indetectables mediante el solo examen del título y de los asientos.

- En primer lugar, que haya identidad de partes, esto es, que quienes sean parte en el segundo proceso lo hayan sido también en el primero (o que, por lo menos, hayan tenido oportunidad efectiva de serlo)<sup>601</sup>.
- En segundo lugar, que haya homogeneidad de materias. Como afirmaba González Pérez ya en 1976, cada vez son más los supuestos en los que el régimen de validez del título viene integrado por normas de naturaleza administrativa<sup>602</sup>. Pues bien, a la vista del contenido del art. 42 LEC, ha de entenderse que lo decidido por el Juzgado de Primera Instancia en el proceso civil del art. 328 LH en cuanto a la validez de un título sometido al Derecho Administrativo en la forma y en el contenido, no puede surtir efecto alguno en otro seguido ante los tribunales del orden jurisdiccional contencioso-administrativo, y ello cualquiera que fuera su objeto.
- En tercer lugar, que las partes del segundo proceso hubieran tenido oportunidad de debatir acerca de la validez del título en el juicio verbal de impugnación de la calificación negativa; lo cual exige, por vía de principio, que el Registrador hubiera opuesto a la inscripción la existencia de un vicio invalidante en el mismo.

Pienso que, si se dan estas particularísimas condiciones, todo proceso que pudiera querer plantearse acerca de la validez del título entre los sujetos que tomaron parte en el juicio verbal registral habrá quedado embebido en este

---

<sup>601</sup> Difícilmente podrá darse un segundo proceso entre el demandante y el Registrador, cuyo objeto sea conexo con el del primero y que en consecuencia requiera extender la eficacia prejudicial de la cosa juzgada más allá de los límites de éste. En realidad, pues, me refiero aquí a los litigios que se puedan suscitar entre particulares que guarden relación de conexión objetiva con el proceso de impugnación de la calificación negativa; o que, por versar exclusivamente sobre la validez del título, puedan considerarse reproducción de lo ya discutido al respecto en aquél.

<sup>602</sup> Cfr. GONZÁLEZ PÉREZ, J., «El recurso gubernativo contra la calificación del Registrador de la Propiedad», en *RCDI*, nº 516, 1976, pp. 1029 y ss.

último, pese a que no haya habido pronunciamiento expreso en el fallo de la sentencia que le puso fin. En consecuencia, en este caso concreto, la dualidad de procesos que parece desprenderse de los arts. 66 y 328 LH perdería todo su sentido<sup>603</sup>.

Con relación a la generalidad de los supuestos (fuera ya, por tanto, del caso excepcional que se acaba de analizar), cabe plantearse todavía un último problema: ¿qué sucede si, estando pendiente un proceso sobre la calificación negativa entre uno cualquiera de los legitimados para impugnarla y el Registrador, se entabla otro entre los interesados acerca la validez del título? ¿Puede suspenderse el primero, a expensas de lo que resulte del segundo? En el actual estado de cosas, la respuesta no puede ser sino negativa: en el concreto supuesto al que se refieren las preguntas formuladas, la suspensión del juicio verbal registral por prejudicialidad está expresamente prohibida por el art. 328.VI LH<sup>604</sup>.

En efecto, la Ley Hipotecaria parte de la base de que el juicio verbal de impugnación de la calificación negativa, por un lado, y el proceso ordinario entre los interesados acerca de la validez del título, por otro, son normalmente

---

<sup>603</sup> Así lo entienden también (aunque con un alcance mucho mayor) DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I. y GASCÓN INCHAUSTI, F., «La revisión plenaria de la calificación y sus efectos», en GONZÁLEZ PÉREZ, J. (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad...*, op. cit., T. II, pp. 342-344. Para estos autores, se trataría de «una gran simplificación que redundaría en beneficio de los justiciables», conclusión que comparto plenamente.

<sup>604</sup> «Lo establecido en este artículo se entiende sin perjuicio del derecho que asiste a los interesados a contender entre sí acerca de la eficacia o ineficacia del acto o negocio contenido en el título calificado o la de este mismo. *El procedimiento judicial en ningún caso paralizará la resolución definitiva del recurso*. Quien propusiera la demanda para que se declare la validez del título podrá pedir anotación preventiva de aquélla, y la que se practique se retrotraerá a la fecha del asiento de presentación; después de dicho término no surtirá efecto la anotación preventiva de la demanda sino desde su fecha». El término «recurso» hay que entenderlo aquí referido al proceso de impugnación de la calificación negativa (al que la Ley denomina «recurso judicial»).

procesos distintos e independientes, entre sujetos distintos, que versan sobre materias también diferentes; por lo que nada obsta a la prosecución simultánea de uno y otro, ni siquiera cuando la decisión de no inscribir se hubiera basado directa y principalmente en la existencia de un vicio invalidante en el título<sup>605</sup>. Las posibles contradicciones a que esta concepción pudiera dar lugar no serían verdaderas contradicciones, pues si la calificación registral, positiva o negativa, no entraña declaración alguna sobre la validez y la eficacia del título, la sentencia que se pronuncia sobre el derecho a la práctica del asiento tampoco. Habiéndose opuesto a la inscripción únicamente el impedimento consistente en la invalidez del título, la definitiva subsistencia del asiento en el Registro dependerá de que no se declare en un proceso *ad hoc* entre los sujetos legitimados para litigar sobre la cuestión que el título era inválido. Y al revés: en el caso de haberse desestimado la demanda de impugnación de la calificación confirmando el defecto apreciado, la definitiva imposibilidad de que el título acceda al Registro dependerá de que, en un proceso seguido entre los interesados que verse específicamente sobre esa cuestión, no recaiga un pronunciamiento declarando la irreprochable validez del título.

---

<sup>605</sup> «Al ser vías independientes, la decisión recaída en una de ellas no prejuzga el resultado de la otra (arts. 100 y 108 RH)». DÍEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, L., *Fundamentos...*, T. III, *op. cit.*, pp. 460-461. En sentido parecido, vid. SÁNCHEZ-PEGO, F. J., «La compatibilidad del recurso judicial con el procedimiento previsto en el art. 66 LH y el nuevo recurso gubernativo», en VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. R. (dirs.) *Recursos contra las resoluciones...*, *op. cit.*, pp. 144-150; y MORENO HELLÍN, J., «El objeto de los procedimientos de revisión de la calificación. El juicio verbal directo contra la calificación y el juicio verbal contra la resolución de la DGRN», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (dirs.), *La revisión judicial...*, *op. cit.*, pp. 95-98.



**CAPÍTULO SEXTO**  
**LA IMPUGNACIÓN AUTÓNOMA DE LAS RESOLUCIONES DE**  
**LA DGRN**



## 1. INTRODUCCIÓN

Como quedó indicado en su momento, parece que el Título XIV de la Ley Hipotecaria contempla, junto al proceso especial de impugnación de la calificación negativa (en el que se pueden deducir pretensiones tanto estrictamente constitutivas como condenatorias), otro distinto para la exclusiva impugnación de las resoluciones de la DGRN por parte de sujetos que, en principio, se encuentran en una relación de cierta vinculación respecto de ella: los Notarios y los Registradores<sup>606</sup>.

Así se desprendería del art. 328.IV LH que, tras privar de legitimación para impugnar en la vía judicial las resoluciones de la DGRN al Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, al Consejo General del Notariado y a los Colegios Notariales, dispone que «el Notario autorizante del título o su sucesor en el protocolo, así como el Registrador de la propiedad, mercantil y de bienes muebles cuya calificación negativa hubiera sido revocada mediante resolución expresa de la Dirección General de los Registros y del Notariado, podrán recurrir la resolución de ésta *cuando la misma afecte a un derecho o interés del que sean titulares*». A renglón seguido, el precepto citado faculta al juez para exigir del demandante la prestación de caución o fianza «para evitar cualquier perjuicio al otorgante del acto o negocio jurídico que haya sido calificado negativamente».

A la vista está que estamos ante una situación ligeramente diferente de la que se plantea cuando cualquiera de los sujetos enumerados por el art. 325 LH interpone una demanda de impugnación de la calificación negativa –y, en su caso, de la resolución de la DGRN confirmatoria de la misma-, con miras a la

---

<sup>606</sup> El vínculo que une a los Notarios y a los Registradores con la DGRN no es, desde luego, de subordinación jerárquica, como si unos y otros se incardinaran en la estructura orgánica del Ministerio de Justicia. Al respecto, vid. GUILARTE GUTIÉRREZ, V., *Las competencias de la DGRN y la eventual dependencia jerárquica del Registrador*, Madrid, Thomson-Civitas, 2008.

práctica del asiento solicitado en el Registro. Aquí ya no está en juego el derecho de los otorgantes del acto o negocio productor de la modificación jurídico-real cuya inscripción se ha rechazado, ni tampoco el de quienes, por cualquier motivo, estén interesados en que la inscripción tenga lugar; sino, justamente un «derecho o interés» del que es titular directo bien el Notario, bien el Registrador, y que se ha visto afectado por la resolución de la DGRN (con relativa independencia de la suerte que haya podido correr el título negativamente calificado).

Esta autonomía de la acción de impugnación de las resoluciones de la DGRN que pueden ejercitar los Notarios y los Registradores se traduce en dos cosas:

1º. Se abre la puerta a una posible desconexión o desvinculación de la tramitación del proceso respecto de las vicisitudes que sufra la registración del título presentado. Notarios y Registradores ostentan una legitimación directa u ordinaria para impugnar las resoluciones de su Centro Directivo, por encima de las concretas circunstancias que las hayan originado. Así, el proceso para la impugnación de la resolución no tiene por qué verse afectado por eventuales subsanaciones de los interesados que den lugar finalmente a la inscripción, ni por posibles desistimientos de la voluntad de que el asiento se practique, ni tampoco por la caducidad del asiento de presentación que se extendió al entrar el título en el Registro.

2º. Por consiguiente, el resultado del proceso de impugnación de una resolución de la DGRN no siempre va a tener consecuencias inmediatas en el plano jurídico-registral. La incidencia registral de la sentencia dependerá, en último término, de las circunstancias del caso (en particular, del contenido de la resolución impugnada y de los avatares en que se haya podido ver envuelto el título). Hay, con todo, un supuesto en el que parece seguro atribuirle una cierta virtualidad,

consistente en impedir la inscripción: si se ha impugnado una resolución estimatoria y resulta revocada, la práctica del asiento no podrá tener lugar<sup>607</sup>.

Estamos ante una opción de política legislativa discutible, que da pie a la utilización de los tribunales civiles para dirimir conflictos que tal vez deberían resolverse a través de otras vías (sobre todo si se tiene en cuenta la naturaleza administrativa del contexto en el que surgen). Aunque son apreciables los esfuerzos del Legislador para evitar que esto suceda, es un hecho fácilmente contrastable que el proceso para la impugnación de las resoluciones de la DGRN se ha venido a convertir en un campo de batalla donde se libran constantes escaramuzas de índole corporativa. Ello aboca a una situación de inseguridad jurídica: los puntos controvertidos suelen ser siempre los mismos (en buena medida, porque la Dirección General sigue resolviendo en el mismo sentido pese a la anulación de resoluciones anteriores de idéntico contenido), pero los criterios de los distintos tribunales al respecto no pueden ser más variados (lo cual, dicho sea de paso, alimenta la producción de nuevos enfrentamientos)<sup>608</sup>.

---

<sup>607</sup> Es así porque las resoluciones de la DGRN por las que se estiman recursos gubernativos frente a las calificaciones negativas no pueden desplegar sus efectos en tanto no sean firmes del todo: impugnadas en sede judicial, su eficacia queda en suspenso. Al respecto, cfr. MARTÍNEZ ESCRIBANO, C., «La inviable ejecutividad de las resoluciones estimatorias de la DGRN recurridas jurisdiccionalmente», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (dirs.), *La revisión judicial...*, op. cit., pp. 367-406.

<sup>608</sup> Pueden encontrarse multitud de ejemplos de lo que digo dispersos a lo largo de estas páginas. Así: la polémica acerca de la función y el contenido del informe del Registrador en el procedimiento administrativo de recurso, la discusión en torno a la nulidad o validez de las resoluciones extemporáneas de la DGRN, etc.

## **2. OBJETO**

### ***2.1. Actuación impugnabile***

Al amparo del art. 328.IV LH, Notarios y Registradores pueden impugnar resoluciones dictadas por la DGRN al resolver recursos gubernativos contra calificaciones registrales negativas. Son impugnables tanto las resoluciones expresas (que pueden ser estimatorias o desestimatorias) como las presuntas (siempre desestimatorias).

### ***2.2. La pretensión de impugnación de la resolución de la DGRN***

En realidad, no es una sino dos las pretensiones que se pueden formular en relación con las resoluciones de la DGRN: se puede instar su anulación (pretensión constitutiva), pero también que se declare su nulidad (pretensión de mera declaración); y ello por motivos tanto de fondo como de forma.

Mientras que la impugnación por motivos de fondo se basará, en la mayoría de los casos, en la infracción de las normas de Derecho material aplicables para resolver el recurso gubernativo (normas que habitualmente serán de naturaleza civil o hipotecaria); la impugnación por motivos de forma habrá de fundarse, necesariamente, en la vulneración de las normas de Derecho Administrativo que rigen el procedimiento administrativo de recurso frente a la calificación negativa y, muy particularmente, las que disciplinan el contenido de la resolución, la forma que ha de revestir y el plazo para dictarla.

En uno y otro caso, sin embargo, la interposición de la demanda desencadenará la tramitación de un proceso de declaración, especial y plenario, que se sustanciará por los cauces del juicio verbal y del que conocerán los tribunales del orden jurisdiccional civil. Es evidente que, por lo menos en lo que a la impugnación por motivos de forma se refiere, la opción en favor de los

tribunales civiles resulta problemática y discutible. Pero al no discriminar la Ley en función de la naturaleza de la infracción denunciada, parece que el proceso especial del art. 328 LH ha de servir para enjuiciarlas todas.

### 3. LEGITIMACIÓN

#### 3.1. *Legitimación activa*

Como ya se ha dicho, solamente están facultados para el ejercicio autónomo de la acción de impugnación de la resolución de la DGRN el Notario autorizante del título (o su sucesor en el protocolo) y el Registrador que lo hubiera calificado; y no siempre, sino sólo cuando la resolución en cuestión afectase a algún «derecho o interés» del que fueran titulares<sup>609</sup>. Por su parte, las corporaciones profesionales en las que estos sujetos se integran tienen expresamente vedado el acceso al proceso civil especial de impugnación de las resoluciones de la DGRN; por lo que, en caso de querer hacer valer la invalidez de las mismas, no tendrían más remedio que acudir a un proceso contencioso-administrativo ordinario.

Antes de examinar por separado los distintos supuestos de legitimación activa, es preciso detenerse un poco en determinar el alcance de la exigencia de que la resolución de la Dirección General afecte a un derecho o interés del que sea titular el sujeto que ejercita la acción para que ésta pueda prosperar.

En una primera aproximación, podría decirse que la precisión que efectúa la Ley en cuanto a la necesidad de que concurra un interés del Notario o Registrador demandantes sobra: la existencia de un interés legítimo es

---

<sup>609</sup> No obstante, parece obvio que el control de la concurrencia de semejante «derecho o interés» sería extremadamente dificultoso *a limine litis*, por lo que en principio debería bastar la mera afirmación de que existe para que la demanda fuera admitida; resolviéndose lo procedente al respecto ya en sentencia.

presupuesto inexcusable de la estimación de cualquier acción, no sólo de esta. Pero entonces, ¿qué sentido tiene subrayar la exigencia? Obviamente, no el de proteger los intereses particulares de Notarios y Registradores, pues éstos deben abstenerse, bajo amenaza de incurrir en responsabilidad, de intervenir en calidad de tales en los asuntos de su propia y personal incumbencia.

La jurisprudencia de las Audiencias Provinciales recaída hasta la fecha sobre este punto es unánime al criticar la oscuridad de la norma. Esta misma oscuridad que la jurisprudencia deplora resulta en una importante disparidad de criterios interpretativos en torno a su contenido, especialmente en lo que a la legitimación de los Registradores se refiere: según se verá enseguida, mientras que unos tribunales se inclinan por reconocerles siempre la facultad de impugnar las resoluciones de la DGRN, otros en cambio optan por no admitirla nunca.

A mi juicio, el actual art. 328.IV LH no es más que el resultado de una defectuosa manera de legislar. En las reformas de la Ley Hipotecaria posteriores a la de 2001 (algunas de extrema importancia), se ha tendido, más que a una regulación coherente y armónica de los mecanismos de reacción frente a las calificaciones registrales negativas y frente a las resoluciones de la DGRN que se pronuncian sobre el tema, a una cierta labor de parcheo distorsionada por la permeabilidad del Parlamento a las sugerencias y a las presiones de dos grandes frentes de intereses corporativos opuestos. Particularmente, la Ley 24/2005, al introducir la «impugnación judicial directa» de las calificaciones negativas, se limitó a añadir algún que otro inciso en los preceptos vigentes y a derogar otros, sin preocuparse del aspecto que ofrece el panorama resultante, que ha quedado cuajado de antinomias y vacíos regulatorios, como se ha ido comprobando a lo largo de esta investigación.

En lo que ahora interesa, creo que lo más razonable es interpretar el párrafo cuarto del art. 328 LH como *lex specialis* respecto de lo establecido en el tercero. Según el art. 328.III LH, la legitimación para el ejercicio de la acción de



impugnación de la calificación negativa o de la resolución de la DGRN corresponde a los mismos sujetos que están legitimados para la interposición del recurso gubernativo *ex art. 325 LH*. Lo que viene a querer decir el párrafo cuarto es que, cuando se trata de impugnar resoluciones de la DGRN, el hecho de que el Notario y el Registrador se encuentren sometidos a la potestad organizativa de ésta no significa que tengan prohibido atacar sus decisiones en la vía judicial. En el fondo, estaríamos ante una manifestación más de la independencia con la que estos agentes públicos están revestidos en el ejercicio de las funciones que les son propias.

¿Qué hay, entonces, de la necesidad de que esté en juego un derecho o interés del que sea titular el Notario o el Registrador demandante? En mi opinión, ha de interpretarse como una regla que excluye la interposición de demandas «a los solos efectos doctrinales» o en interés de la pura legalidad. De lo contrario, carece de sentido alguno. Ahora bien, por paradójico que pueda parecer, lo cierto es que tampoco interpretándola así resulta del todo lógica, ya que la única razón que puede mover a un Registrador a recurrir una resolución de la DGRN es la defensa de intereses que le son cabalmente ajenos, que se cifran en lo que aquí se ha denominado «interés institucional del Registro» - vinculado por definición a su vez al escrupuloso respeto de la legalidad<sup>610</sup>. Quizás los inconvenientes que plantea el texto legal podrían salvarse entendiendo que donde dice «titulares» debió decir en realidad «valedores», pues una norma de ese tenor se adecuaría

---

<sup>610</sup> Podría sostenerse que el interés legitimador viene dado aquí por la eventual responsabilidad en que Notarios y Registradores podrían incurrir si se acredita que se condujeron de manera dolosa o culposa. No me parece, sin embargo, adecuado a la finalidad del proceso del art. 328 LH que se pueda utilizar como instrumento para preconstituir pronunciamientos sobre una cuestión que aún no se ha planteado y que puede que ni siquiera se llegue a plantear.

mejor a la modalidad de legitimación que se verifica en el ejercicio de la acción de impugnación por parte de estos peculiares agentes públicos<sup>611</sup>.

### **3.1.1. Legitimación activa del Notario autorizante del título o de su sucesor en el protocolo**

El Notario autorizante del título puede impugnar resoluciones de la Dirección General sin necesidad de impugnar al mismo tiempo la calificación negativa ni de instar la práctica del asiento en el Registro. No es arriesgado aventurar que, en la generalidad de los casos, preferirá actuar con la legitimación que le reconoce el art. 325 LH para ejercitar pretensiones de práctica de asientos en los Registros, ya que ello le permitirá lograr dos objetivos a un tiempo: la inscripción del título en interés de su cliente y la revocación de la resolución desestimatoria del recurso en su propio interés. Sin embargo, es perfectamente posible que, a la vista de la resolución desestimatoria del recurso, los interesados desistan definitivamente de la práctica del asiento, que traten de obtenerla por otras vías o, sencillamente, que se aquieten.

En esos casos, el decaimiento de la voluntad del peticionario de que el concreto asiento solicitado se practique no tiene por qué acarrear la desaparición del interés material del Notario en la revocación de la resolución de la DGRN; pues ésta puede haber supuesto una merma de su prestigio profesional. De ahí que la Ley le faculte expresamente para instar esa revocación, en un proceso

---

<sup>611</sup> Y es que, como se ha afirmado en alguna ocasión, en la actuación notarial y registral concurre un «interés legítimo perpetuo», que justifica la atribución de la facultad de accionar contra las resoluciones de la DGRN. Al respecto, cfr. PARDO MUÑOZ, F. J., «Legitimación activa y pasiva en el juicio verbal dirigido contra la resolución expresa o presunta de la DGRN tras la Ley 24/2005, de 18 de noviembre», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (dirs.), *La revisión judicial...*, op. cit., pp. 153-161.

revisor de la legalidad de la resolución que, en su día, dará lugar a un pronunciamiento sobre si la resolución es conforme a Derecho o no.

La legitimación del Notario para el ejercicio de la acción de impugnación de las resoluciones de la DGRN que le afecten es ordinaria o directa: no hay aquí una sustitución procesal, sino que se hace valer un derecho cabalmente propio. Como ya se ha puesto de relieve en otro lugar, esta construcción explica la doble referencia legal a la legitimación del Notario, que en otro caso carecería de sentido.

### **3.1.2. Posible legitimación activa del Registrador que calificó el título**

El auténtico punto candente de la cuestión que venimos examinando es la legitimación del Registrador para impugnar la resolución de la DGRN estimatoria del recurso gubernativo interpuesto frente a la calificación negativa. Existe una importante polémica, doctrinal y jurisprudencial, acerca de si dicha legitimación existe, motivada fundamentalmente por la contradicción que hay entre la Exposición de Motivos de la Ley 24/2005 y el art. 328.IV LH. En efecto, si el art. 328.IV LH faculta al Registrador para impugnar las resoluciones de la DGRN que le afecten, la Exposición de Motivos de la Ley que lo redactó afirma expresa e inequívocamente dos cosas: que «se aclara y concreta la imposibilidad de que el Registrador pueda recurrir la decisión de su superior jerárquico cuando revoca su calificación»; y que, por idéntica razón, «se mantiene y aclara la vinculación de todos los Registradores a las resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado cuando resuelve recursos frente a la calificación».

La jurisprudencia de las Audiencias Provinciales sobre este particular no es en absoluto unánime. Hay una tendencia mayoritaria a admitir la legitimación del Registrador que calificó el título (que se apoya en el principio *pro actione*, en

el art. 24 CE y en la nula eficacia normativa de los textos preambulares)<sup>612</sup>; pero no faltan sentencias que la rechazan de plano, aduciendo criterios sistemáticos, históricos y de jerarquía organizativa (pues, según ellas, los Registradores estarían subordinados a la DGRN) para dar preferencia a la redacción de la Exposición de Motivos sobre la de la norma que introduce<sup>613</sup>.

A mi modo de ver, el tenor literal del art. 328.IV LH es lo suficientemente explícito: el Registrador que calificó el título puede impugnar la resolución de la DGRN por la que se revoca su decisión. Lo que ya no está tan claro es a qué se refiere la norma cuando al efecto exige que la resolución incida sobre un derecho o interés del que sea titular el propio Registrador impugnante. Obviamente, no puede estar refiriéndose a supuestos en los que concurre un interés directo del Registrador en obtener la inscripción, pues en tales casos éste no podrá haber calificado el título.

Como apuntaba antes, parece que el único motivo que puede llevar al Registrador a impugnar una resolución de su Centro Directivo es la defensa del interés institucional del Registro, o lo que es lo mismo, el desempeño de sus deberes como agente público encargado de su llevanza. Por otro lado, no debe

---

<sup>612</sup> Cfr., entre otras muchas, SAP de Alicante 14 de enero de 2008, SAP de Badajoz de 29 de febrero de 2008, SAP de Lleida de 28 de julio de 2008, SAP de Málaga de 21 de octubre de 2008, SAP de Guadalajara de 12 de noviembre de 2008, SAP de Tarragona de 19 de diciembre de 2008, SAP de Málaga de 4 de febrero de 2009, SAP de Barcelona (Sección 17ª) de 18 de marzo de 2009, SAP de Alicante de 20 de marzo de 2009, SAP de Valencia de 29 de abril de 2009, SAP de Madrid (Sección 10ª) de 13 de mayo de 2009, SAP de Madrid (Sección 13ª) de 27 de octubre de 2009, SAP de Lleida de 30 de octubre de 2009, SAP de Valencia de 28 de enero de 2010 y SAP de Barcelona (Sección 14ª) de 30 de marzo de 2010 (para la impugnación por los Registradores de Cataluña de las resoluciones de la DGDEJ).

<sup>613</sup> Cfr. la SAP de Burgos de 29 de noviembre de 2007, SAP de Burgos de 18 de enero de 2008, SAP de A Coruña de 3 de septiembre de 2008, SAP de Granada 4 de diciembre de 2008, SAP de Segovia de 30 de diciembre de 2008, SAP de Toledo de 5 de enero de 2009, SAP de Valladolid de 9 de febrero de 2009, SAP de Valladolid de 26 de mayo de 2009, SAP de Barcelona (Sección 4ª) de 1 de diciembre de 2009.

olvidarse que, una vez publicadas en el BOE, las resoluciones de la DGRN estimatorias de recursos gubernativos adquieren la eficacia vinculante para todos los Registradores que les atribuye el art. 327.X LH; de manera que en adelante habrán de ser tenidas en cuenta al calificar bajo amenaza de sanción disciplinaria. De no permitirse la impugnación de la resolución en la vía judicial al Registrador que intervino en el procedimiento, se llegaría a consecuencias en extremo indeseables: las resoluciones estimatorias de recursos gubernativos serían *de facto* irrecurribles, y dado el modo que tiene la DGRN de interpretar el alcance de su eficacia, operarían a modo de órdenes, circulares o instrucciones de inexorable acatamiento, inmunes al control de los tribunales<sup>614</sup>. Suprimida por Ley la legitimación de las corporaciones profesionales, recae sobre los hombros del Registrador que calificó el título el peso de instar la revocación de la doctrina vinculante que pueda considerarse perjudicial para la seguridad del tráfico o, en general, para la correcta llevanza de los libros del Registro.

### 3.1.3. Exclusión de la legitimación de las entidades corporativas

Las corporaciones profesionales en que Notarios y Registradores se integran están expresamente excluidas del ejercicio de la acción de impugnación de las resoluciones de la DGRN, sea cual sea su contenido (art. 328.IV LH). Da la impresión de que una norma de estas características sólo debería dictarse en casos extremos, en los que resultara absolutamente indispensable excluir la facultad de litigar de determinados sujetos: una supresión completa y *a priori* de todo poder de accionar en relación con una cuestión concreta es difícilmente justificable en un ordenamiento como el nuestro, en el que la legitimación debe

---

<sup>614</sup> El propio art. 327.X LH descarta implícitamente esa inmunidad: «Publicada en el *Boletín Oficial del Estado* la resolución expresa por la que se estime el recurso, tendrá carácter vinculante para todos los registradores *mientras no se anule por los Tribunales*. La anulación de aquélla, una vez firme, será publicada del mismo modo».

suponerse siempre que el sujeto que actúa argumente tener un interés legítimo que pueda considerarse suficiente para el ejercicio de la acción (cosa que, en realidad, sólo cabe apreciar caso por caso). En el concreto supuesto que nos ocupa, puede afirmarse que la previsión del art. 328.IV LH contraviene lo dispuesto en los arts. 19.1 LJCA, 7.3 LOPJ y 24 CE, de los que se desprende a las claras que las corporaciones profesionales están facultadas para la defensa en juicio de los derechos e intereses colectivos que asumen como propios<sup>615</sup>. Máxime si se tiene en cuenta lo que se decía antes: que llegado el momento, la resolución de la DGRN será publicada en el BOE y adquirirá eficacia vinculante para todos los Registradores. Parece evidente que, al menos en el caso del CORPME, no se puede descartar la eventual aparición de un interés colegial en obtener la revocación de la resolución.

En definitiva, únicamente podría aceptarse sin reparos la privación del art. 328.IV LH si las resoluciones de la DGRN se limitaran a desplegar su eficacia en el supuesto concreto para el que se dictan. Desde el momento en que no es así, sino que por virtud de su publicación en el BOE se elevan a una condición quasi-reglamentaria (así lo entiende la propia DGRN, que ha adoptado una postura maximalista en este punto), la supresión de la legitimación de las corporaciones profesionales para impugnarlas deviene sospechosa de inconstitucionalidad.

Sea como fuere, que estas entidades no puedan entablar por sí solas el proceso del art. 328 LH no significa que no puedan intervenir a iniciativa propia en un proceso ya entablado por cualquiera de los sujetos legalmente legitimados al efecto. La Ley Hipotecaria no prohíbe la intervención, por lo que serán de aplicación las reglas generales de la LEC en la materia<sup>616</sup>.

---

<sup>615</sup> Cfr. PARDO MUÑOZ, F. J., *op. cit.*, pp. 146-149.

<sup>616</sup> Cfr. *Ibid.*, p. 149.

### ***3.2. Legitimación pasiva***

Cuando en el juicio verbal registral solamente se ejercita una acción de impugnación de la resolución de la DGRN, la legitimación pasiva corresponde a la Administración General del Estado. Si lo que se impugna es una resolución de la DGDEJ de Cataluña, estará pasivamente legitimada la Administración autonómica catalana. En ambos casos, la defensa y la representación procesales de la Administración demandada correrán a cargo del servicio jurídico correspondiente. Ello no impide que puedan intervenir en el proceso otros sujetos a título de codemandados; lo que quiere decir es, sencillamente, que en principio no hay necesidad estricta de dirigir la demanda de impugnación frente a sujetos distintos de la Administración actuante para que el pronunciamiento que en su día se dicte pueda resultar eficaz; y ello con independencia del sentido – estimatorio o desestimatorio- de la resolución impugnada.

Hay un caso, con todo, en el que podría plantearse si se da una situación de litisconsorcio pasivo necesario: si es el Registrador quien impugna la resolución de la DGRN que revocó los impedimentos apreciados, parecería que la litis no quedaría regularmente constituida sin la presencia de quien solicitó la práctica del asiento en el Registro y recurrió ante la Dirección General su denegación (esto es, del beneficiario de la inscripción o principal interesado en obtenerla). No cabe duda de que el sujeto en cuestión tendrá un interés directo en el resultado del proceso, ya que si la demanda de impugnación es estimada (sea por motivos de fondo o por motivos de forma), el título no se inscribirá.

Personalmente, me inclino por pensar que así es. Sería de aplicación por analogía lo dispuesto en el art 21.1 b) LJCA para el proceso contencioso-administrativo, de manera que «las personas o entidades cuyos derechos o intereses legítimos pudieran quedar afectados por la estimación de las pretensiones del demandante» ostentarían, junto con la Administración contra cuya actividad se ejercita la acción, la condición de pasivamente legitimadas.

Ahora bien, al igual que sucede en el ámbito del recurso contencioso-administrativo, la carga de traerlas al proceso no recae exclusivamente sobre el actor. De ahí que se prevea el trámite de «llamada en causa» por parte del Secretario judicial a fin de que, en caso de que los sujetos mencionados quieran intervenir, puedan asumir los derechos y las cargas inherentes al proceso<sup>617</sup>. La adecuada constitución de la litis no requiere que comparezcan *de hecho* en el procedimiento; pero si siendo conocidos no se les emplaza ofreciéndoles la oportunidad de intervenir, la ausencia de llamamiento sería, a mi juicio, motivo suficiente para decretar en su momento la nulidad de las actuaciones.

#### **4. ESPECIALIDADES PROCEDIMENTALES**

El proceso para la impugnación autónoma de las resoluciones de la DGRN que pueden entablar los Notarios y los Registradores afectados por ellas presenta algunas especialidades desde el punto de vista procedimental, que lo distinguen del juicio verbal de impugnación de la calificación negativa. Paso a examinarlas a continuación.

##### ***4.1. Prestación de caución***

La primera de las especialidades propias del proceso para la impugnación autónoma de las resoluciones de la DGRN está prevista en el último inciso del art. 328.IV LH, que permite al tribunal imponer al demandante la obligación de prestar caución o fianza «para evitar cualquier perjuicio al otorgante del acto o negocio jurídico que haya sido calificado negativamente» (obviamente, la

---

<sup>617</sup> Cfr. CORDÓN MORENO, F., *op. cit.*, pp. 118-119. Estos argumentos sirvieron al TC, bajo el imperio de la LJCA de 1956, para sustentar su doctrina según la cual en el proceso contencioso-administrativo no cabe excepcionar la falta del debido litisconsorcio pasivo necesario (vid., por todas, la STC 44/1986, de 17 de abril).



prestación de la caución no «evita» el perjuicio, sino que se limita a posibilitar su pronto resarcimiento).

Todos los autores que se han ocupado de este tema dan por sentado que el deber de prestar caución (que podrá constituirse en cualquiera de las formas admisibles en nuestro Derecho) solamente puede imponerse al Registrador que insta la anulación de una resolución de la DGRN que revoca la calificación negativa en todo o en parte, pues se trata del único supuesto en el que la sentencia que eventualmente se dictara podría perjudicar al otorgante del negocio<sup>618</sup>. Según se ha visto antes, aunque generalmente el proceso para la impugnación autónoma de las resoluciones de la DGRN se desvincula de las vicisitudes por las que atraviese la registración del título, hay un caso en el que esa desvinculación no se llega a producir del todo, que es precisamente el que se está examinando ahora: la pendencia del proceso incoado contra la resolución de la Dirección General impide extender el asiento solicitado (pese a que ya hay un pronunciamiento administrativo favorable al mismo), a expensas de lo que decida el tribunal en la sentencia. Si finalmente prospera la demanda del Registrador y en consecuencia la resolución atacada se invalida, el asiento no se practicará. Pero si aquélla es desestimada, los impedimentos apreciados en la nota de calificación y revocados por la DGRN deberán tenerse por definitivamente removidos, lo que de ordinario habrá de conducir a la inscripción del título. En tal caso, la caución prestada podrá servir para resarcir inmediatamente al interesado el perjuicio que la indebida demora en la inscripción (provocada por la duración de la tramitación del proceso) le haya podido suponer<sup>619</sup>.

---

<sup>618</sup> Cfr. SUÁREZ-QUIÑONES Y FERNÁNDEZ, J. C., «La tramitación procesal de los juicios verbales...», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (dirs.), *La revisión judicial...*, op. cit., pp. 57-60; y GÓMEZ SANTOS, N., «Impugnación ante el juez de primera instancia de la calificación registral. Art. 328 de la Ley Hipotecaria», en *Ibid.*, pp. 443 y 444.

<sup>619</sup> A mi juicio, es claro que el perjuicio que se pretende resarcir es exclusivamente el generado por el retraso en obtener la práctica del asiento. La Ley no se refiere a la posibilidad de que el

Conviene aclarar una cosa en relación con esto; y es que la Ley faculta al juez para exigir la prestación de caución, pero no le obliga a hacerlo. No se pueden compartir plenamente, por tanto, las críticas que se han hecho a la norma por su presunto carácter represivo o, en general, desincentivador del ejercicio legítimo de la acción. En último término, son las circunstancias del caso las que decidirán si procede exigirla o no. Más que la actuación de los Registradores en defensa de la legalidad registral, parece que lo que se quiere desincentivar es la temeridad y la obcecación procesales. Por otro lado, no debe olvidarse que el Legislador parte de la ficción de que el Registrador interpone la demanda ante una resolución que afecta a un interés del que es titular, situándolo en una posición de conflicto de intereses con el peticionario de la inscripción. La imposición del deber de prestar caución es coherente con esa concepción (por desviada de la realidad que resulte estar).

Todo ello lleva a hacer una reflexión final. Desde el punto de vista del particular que ha obtenido un pronunciamiento favorable en el procedimiento administrativo de recurso ante la DGRN, el que el Registrador pueda pretender la revocación de la resolución en la vía judicial puede llegar a ser ciertamente exasperante. A mi modo de ver, sin embargo, la solución al problema no pasa por dificultar el desempeño del cometido que los Registradores tienen encomendado, ni por someterles a los dictados jerárquicos de la Dirección General; sino por replantear el papel de esta última. En efecto, una vez que existen la calificación sustitutoria y la acción para la impugnación directa de la calificación negativa, no queda más remedio que aceptar la pérdida de protagonismo o, si se prefiere, del monopolio de la DGRN en la interpretación del ordenamiento registral<sup>620</sup>. Una

---

interesado pierda la prioridad ganada con la primera presentación del título, pues la conservación de dicha prioridad está en principio asegurada con la suspensión del plazo de caducidad del asiento de presentación.

<sup>620</sup> No me parece nada desdeñable la función que hasta ahora ha desempeñado la DGRN en la unificación de la doctrina registral y de los criterios para la calificación de los distintos tipos de títulos. De hecho pienso que las consecuencias de suprimir las competencias resolutorias del

tarea de envergadura semejante desborda con mucho la capacidad de una investigación como la presente, pero es inevitable que tarde o temprano el Legislador tenga que enfrentarse con ella.

#### ***4.2. Suspensión cautelar de la eficacia vinculante de la resolución impugnada***

Las resoluciones de la DGRN por las que se estiman recursos gubernativos contra calificaciones negativas son publicadas en el BOE, sin que sea necesario que haya transcurrido el plazo para el ejercicio de la acción de impugnación. Una vez publicadas, tienen carácter vinculante para todos los Registradores por virtud de lo establecido en el art. 327 LH: en adelante, cualquier Registrador que se aparte en su calificación de la doctrina sentada por la DGRN con carácter vinculante, incurrirá en infracción disciplinaria grave tipificada en el art. 313.B, letra k) de la LH<sup>621</sup>.

A la vista de lo anterior, cabría preguntarse si el Registrador demandante puede solicitar, junto con la demanda de impugnación, la adopción de una medida cautelar consistente en suspender la eficacia vinculante de la resolución impugnada en cuanto a alguno de los puntos controvertidos (o, incluso, respecto

---

Centro Directivo serían a la larga muy perjudiciales. Sin embargo, creo que el modelo organizativo actual está agotado, y que la crisis que actualmente atraviesa el organismo tiene mucho que ver con cierta instrumentalización de que ha sido objeto (que a su vez proviene de su falta de independencia respecto del Ejecutivo). En este sentido, quizás debieran retomarse propuestas pretéritas para la incardinación del servicio de la DGRN encargado de resolver recursos contra las calificaciones negativas en algún órgano de los que integran el Poder Judicial, modificando al efecto su composición y sus atribuciones.

<sup>621</sup> Ya expliqué en su momento que, según mi parecer, la eficacia vinculante no puede alcanzar a todo el contenido de la resolución, sino sólo a su parte dispositiva. No es ese, sin embargo, el criterio que viene sosteniendo la DGRN, por lo que en la exposición que sigue parto de la base de que dicho criterio es el prevalente en la práctica.

de todos ellos), a fin de evitar que la doctrina vinculante impugnada pudiera dar lugar a la imposición de sanciones disciplinarias que posteriormente se mostrasen improcedentes, si es que aquélla resultase finalmente invalidada.

De entrada, nada obstaría a que el tribunal pudiera acordar una medida de esas características, a semejanza de lo que prevé la LJCA en el ámbito del proceso contencioso-administrativo (arts. 129 a 136 LJCA)<sup>622</sup>. Sin embargo, debe notarse que para que la medida fuera eficaz, sería imprescindible su publicación en el BOE, tal como prevé el art. 134.2 LJCA para los casos en que se solicita la suspensión de la vigencia de «disposiciones de carácter general» o de «actos administrativos que afecte a una pluralidad indeterminada de personas».

#### ***4.3. Publicación de la sentencia revocatoria de la resolución impugnada***

Finalmente, debe tenerse en cuenta la previsión del art. 327.X LH, que ordena que se publiquen en el Boletín Oficial del Estado los pronunciamientos jurisdiccionales de carácter firme que anulen o declaren la nulidad de aquellas resoluciones de la DGRN que, por haber estimado en su momento el recurso gubernativo frente a la calificación negativa, resultaran vinculantes para todos los Registradores. La razón de ser de este precepto es muy sencilla: si se ha de dar publicidad oficial a todas las resoluciones de la DGRN estimatorias de recursos gubernativos a fin de que puedan desplegar su eficacia vinculante, habrá que proceder de idéntica manera con las sentencias que las invaliden, para revocar el efecto general de su publicación.

En la práctica, sin embargo, unas y otras reciben distinto tratamiento: mientras que las resoluciones de la DGRN se vienen publicando íntegras

---

<sup>622</sup> Sobre la evolución y el alcance de las medidas cautelares en el proceso contencioso-administrativo, vid. GARCÍA DE ENTERRÍA, E., *La batalla por las medidas cautelares*, 3ª ed., Madrid, Civitas, 2006.

(sosteniéndose por el Centro Directivo que la fuerza vinculante que les atribuye la Ley se extiende a todo su contenido, de la primera letra a la última), las sentencias que las anulan, cuando se publican, no se publican enteras; sino que solamente se recoge un extracto de la parte dispositiva o fallo<sup>623</sup>. Aunque esto pueda resultar muy lógico desde cierto punto de vista (pues tal es la práctica habitual en el ámbito del proceso contencioso-administrativo, a tenor de lo establecido en los arts. 72 y 107 LJCA), lo cierto es que podría dar pie a graves equívocos.

En particular, podría conducir a la impresión de que la fundamentación de las resoluciones de la DGRN tiene mayor valor jurídico que la de las sentencias de los tribunales; y que el Centro Directivo sólo está vinculado por el fallo que invalida su resolución, pero no por los motivos que han llevado al tribunal a pronunciarse en tal sentido ni, en general, por la interpretación que ha hecho del ordenamiento. De ser esto así, nada impediría que, revocada en firme una resolución de la DGRN en un juicio verbal registral, aquélla fuera capaz de fundamentar en la misma doctrina contenida en la resolución anulada futuras resoluciones estimatorias de recursos gubernativos, iniciándose un nuevo ciclo impugnatorio (como de hecho ha sucedido en multitud de ocasiones). En determinados casos, algo así sería en extremo indeseable, pues constituiría una burla al deber de acatamiento de las decisiones de los tribunales que impone la Constitución.

A mi parecer, a la hora de determinar hasta qué punto la Dirección General está vinculada por el pronunciamiento anulatorio, habría que tener en cuenta un extremo fundamental: el motivo por el que dicho pronunciamiento se dicta; ya que no es lo mismo, a efectos de saber si una determinada línea doctrinal puede mantenerse o no, que la resolución se revoque por motivos de fondo que por motivos de forma. Así, si se declara que una resolución es nula por

---

<sup>623</sup> Una muestra puede encontrarse en el BOE de 11 de agosto de 2010.

extemporánea, la declaración de nulidad no prejuzgará su contenido material; mientras que si se arrumba por sentencia firme una determinada interpretación de un precepto del ordenamiento registral, esa interpretación ha de considerarse excluida para siempre en todos los casos sustancialmente idénticos al ya planteado. La interpretación que el tribunal pueda a su vez realizar no tiene por qué reemplazar a la recogida en la resolución anulada; pero desde luego la sentencia impide a la DGRN seguir interpretando el precepto en cuestión en el mismo modo en que lo hizo en un principio.

Conviene poner de manifiesto, con todo, que buena parte de los problemas y las perplejidades que suscita el alcance de la eficacia de la sentencia estimatoria de la demanda de impugnación, se resolverían si se eliminase la perturbadora eficacia vinculante de las resoluciones de la Dirección General, o si al menos se aclarase legalmente que se refiere tan solo a su parte dispositiva, como viene defendiendo parte de la doctrina (de manera que, por ejemplo, si el mismo título es susceptible de ser inscrito en varios Registros situados en demarcaciones limítrofes, los distintos Registradores competentes para calificarlo se verían vinculados por la resolución estimatoria en su caso recaída, pero no todos los demás).

## **CONCLUSIONES**





## **PRIMERA**

En el ordenamiento jurídico español existe un derecho subjetivo a obtener la práctica de asientos en los Registros públicos, que forma parte del haz de facultades que posee el titular del derecho o situación susceptible de publicación tabular. La atribución de la acción para que se condene al Registrador a practicar el asiento solicitado, previa remoción de los impedimentos indebidamente apreciados en la calificación (y en su caso confirmados por la DGRN), así lo revela.

## **SEGUNDA**

Junto a ese derecho, la Ley reconoce también la posible existencia de sujetos portadores de intereses legítimos merecedores de protección; cuya satisfacción pasa bien por la remoción de un concreto impedimento apreciado por el Registrador, bien por que la práctica del asiento se produzca. De ahí que se les faculte para reaccionar frente a la calificación negativa, o frente a la resolución de la DGRN que la hubiera confirmado, en condiciones similares a las del titular del derecho o situación susceptible de publicación tabular.

## **TERCERA**

Asimismo, se considera que Notarios y Registradores han de poder instar la anulación o la declaración de nulidad de aquéllas resoluciones expresas de la DGRN que afecten a derechos o intereses de los que sean titulares. El proceso que a tal efecto pueden entablar trasciende los estrechos límites del caso que dio lugar a la resolución, pues ya no se trata de discutir acerca de si el título que se presentó en el Registro es inscribible, sino acerca de la resolución de la DGRN misma, tanto en su aspecto formal como en su aspecto material (con independencia, por tanto, de las vicisitudes que pueda sufrir el título presentado).

#### **CUARTA**

La calificación registral es un acto administrativo estrictamente reglado: siendo procedente la práctica del asiento solicitado con la presentación del título, no cabe rechazarla. Toda denegación indebida de una petición de inscripción, además de suponer una infracción del ordenamiento, entraña una lesión que afecta a una pluralidad de sujetos – los titulares de derechos o intereses relacionados con la práctica del asiento en el Registro.

#### **QUINTA**

Frente a una calificación registral negativa, se abren para los interesados dos vías directas de reacción: una administrativa, puramente revisora (que es, a su vez, doble), y otra jurisdiccional. De entrada, parece que está excluida la posibilidad de entablarlas simultáneamente; pero nada impide que, agotada la primera sin éxito, cualquiera de los sujetos legalmente facultados para ello acuda a la segunda.

#### **SEXTA**

Los arts. 324 y 328 LH instituyen un proceso civil de declaración, especial y plenario, por el que se han de ventilar tanto las pretensiones de tutela que los justiciables deduzcan en relación con las calificaciones registrales negativas, como las que los Notarios y los Registradores puedan querer deducir en relación con las resoluciones de la DGRN que afecten a sus intereses. Este proceso –que se ha dado en llamar «juicio verbal registral»- se sustancia ante los tribunales del orden jurisdiccional civil y se tramita por los cauces del juicio verbal.

## **SÉPTIMA**

En la demanda del proceso de impugnación de la calificación negativa se pueden acumular por lo común dos pretensiones distintas: una de carácter constitutivo, dirigida a la remoción total o parcial de los impedimentos apreciados por el Registrador; y otra de naturaleza condenatoria, para que se le ordene la práctica del asiento solicitado. Esta última pretensión se encuentra en relación de dependencia o prejudicialidad respecto de la primera. En caso de interponerse la demanda después de haber recaído resolución de la DGRN desestimatoria del recurso gubernativo, podrá acumularse a las anteriores la acción de anulación o de declaración de nulidad de dicha resolución.

## **OCTAVA**

El hecho de que en el marco de este proceso se pueda pretender la condena a inscribir no significa que sirva para obtener la inscripción al margen de la calificación; ni tampoco que pueda utilizarse como herramienta para subsanar posibles vicios invalidantes del título o para rectificar los asientos del Registro. En esta medida (y sólo en esta medida), puede decirse de él que tiene carácter revisor de un acto previo.

## **NOVENA**

Aunque se trata de pretensiones cabalmente distintas, no es posible formular la pretensión de condena a inscribir sin formular al mismo tiempo otra para la anulación de la calificación negativa (aunque sí es posible impugnar la calificación sin pedir la condena a practicar el asiento). En consecuencia, si al ejercicio de la acción de impugnación no se acompaña el de la acción de condena a inscribir, precluirá definitivamente la facultad de ejercitar ésta para todos los

sujetos que tuvieron oportunidad de hacerlo en el proceso (a menos, claro está, que éste termine mediante auto o decreto de sobreseimiento).

## **DÉCIMA**

Tanto por la especialidad de la materia sobre la que este proceso versa como por virtud de lo establecido en el art. 438.3 LEC, está excluida la posibilidad de acumular pretensiones distintas de las mencionadas. No cabe, en consecuencia, ejercitar acciones de responsabilidad civil, ni acciones relacionadas con la validez o nulidad del acto o negocio documentado en el título o del título mismo, ni acciones para la rectificación de los asientos del Registro, o contradictorias del dominio u otros derechos reales inscritos. Todas estas acciones –y cualesquiera otras que a uno se le pudieran ocurrir- deberán ejercitarse en el proceso declarativo ordinario que corresponda.

## **UNDÉCIMA**

El régimen legal de la legitimación activa en el proceso de impugnación de la calificación negativa está necesitado de una urgente racionalización que, atendiendo a la naturaleza y alcance de los distintos intereses en juego, depure las anomalías actualmente existentes y aclare qué tipo de pretensiones puede formular cada uno de los sujetos legitimados y en qué calidad o condición. Así pues, debe eliminarse la remisión a la norma que regula la legitimación para recurrir en la vía gubernativa e introducirse un precepto que resuelva los problemas específicos que plantea esta cuestión en el plano procesal. En particular, debe suprimirse la legitimación de la «autoridad judicial» o funcionario administrativo que hubieran intervenido en la confección del título, así como la de los «representantes voluntarios» de los interesados. Por razones evidentes, debe eliminarse también la legitimación de la Administración General

del Estado para impugnar resoluciones de la DGRN. Finalmente, por lo que hace al Notario autorizante del título, deben perfilarse los términos de su actuación en el proceso; reconociéndole una legitimación ordinaria para instar la remoción de los concretos impedimentos a la inscripción que le fueran imputables y, si se quiere, otra extraordinaria para deducir, en nombre propio pero en interés de sus clientes, cualesquiera otras pretensiones que cupieran en relación con la calificación negativa (incluida la de condena a inscribir).

### **DUODÉCIMA**

Pese al silencio de la Ley al respecto, la legitimación pasiva corresponde al Registrador que calificó el título, que comparecerá con su propia defensa y representación. En el caso de que la demanda se interponga después de haber recaído resolución expresa o presunta de la DGRN desestimatoria del recurso gubernativo, deberá demandarse también a la Administración General del Estado, que será representada por el Abogado del Estado.

### **DECIMOTERCERA**

En el proceso para la impugnación de la calificación negativa no se da una situación de litisconsorcio pasivo necesario; en consecuencia, no es indispensable dirigir la demanda también contra los titulares registrales de derechos o situaciones inscritas. Éstos podrán intervenir en su condición de terceros potencialmente afectados por el resultado del proceso; pero no es necesario que estén presentes para que los pronunciamientos que en su momento se dicten sean plenamente eficaces. La razón es muy sencilla: la demanda de condena a inscribir sólo se estimará si el titular registral actual tuvo parte directa o indirectamente en la producción de la modificación jurídico-real que el título documenta (i. e., si la titularidad que trata de acceder al Registro se funda de algún modo en la suya); y

para asegurarse de que así es basta la presencia del Registrador en defensa de los intereses de los terceros ausentes. En otro caso, se estaría permitiendo al actor utilizar el proceso especial del art. 328 LH como instrumento para el ejercicio de una acción «contradictoria del dominio o derecho real inscritos» (art. 38.II LH), cosa de todo punto inadmisibile.

#### **DECIMOCUARTA**

La «llamada en causa» que debe realizar de oficio el Secretario judicial a los terceros interesados en el resultado del proceso no se lleva a cabo a los efectos de integrar la litis; sino que constituye un supuesto excepcional de intervención provocada de oficio. La llamada debe dirigirse a todos aquellos interesados cuya existencia conste, tanto a los que puedan adherirse a la demanda (sujetos activamente legitimados no demandantes) como a los que presumiblemente vayan a oponerse a lo pretendido en ella; y es condición de posibilidad de la extensión a esos sujetos de la eficacia de cosa juzgada material de ciertos pronunciamientos que la sentencia puede contener. El Legislador quiere que, en la medida de lo posible, se sustancie un único proceso por cada calificación registral negativa, de ahí que se apuren al máximo las posibilidades de traer al proceso a quienes podrían entablar uno idéntico por separado.

#### **DECIMOQUINTA**

En el ámbito de este proceso, la litispendencia tiene un efecto jurídico-material propio y singular: la suspensión del plazo de caducidad del asiento de presentación extendido con la presentación del título en el Registro. Sin embargo, para que esa suspensión pueda ser eficaz, es preciso que el Registrador tome razón de ella mediante nota al margen; y no podrá hacerlo si no tiene noticia de que el proceso está pendiente. Ello entraña un riesgo: que se produzca la

irremediable caducidad del asiento antes de que la oficina judicial notifique al Registrador la admisión de la demanda. Para evitar situaciones de este tipo, convendría introducir una norma que impusiera al actor la carga de comunicar al Registrador el hecho de haber interpuesto la demanda y a éste la obligación de no cancelar el asiento hasta que recibiera notificación de la resolución de admisión o inadmisión (pues esta última debería notificársele también).

### **DECIMOSEXTA**

El proceso de impugnación de la calificación negativa es un proceso civil de declaración, regido por el principio dispositivo. Dentro de las limitaciones en cuanto al número, la naturaleza y el contenido de las pretensiones deducibles a través de él, hay plena libertad en la configuración del debate procesal. Así pues, en relación con lo que en cada caso constituya su objeto, las partes podrán realizar cualesquiera alegaciones y proponer toda clase de pruebas útiles, pertinentes y lícitas. En especial, el Registrador podrá oponer impedimentos u obstáculos a la práctica del asiento solicitado distintos de los apreciados en la nota de calificación, siempre que se dé traslado de los mismos al demandante con la debida antelación. Por su parte, el actor podrá aducir todo tipo de argumentos en apoyo de sus pretensiones, los haya utilizado o no en la vía administrativa previa ante la DGRN. Únicamente le estará vedado instar la práctica de un asiento distinto del inicialmente solicitado con la presentación del título en el Registro, pues faltaría un presupuesto inexcusable para poder realizar esa petición: una decisión de no inscribir al respecto.

### **DECIMOSÉPTIMA**

No corresponde al juez calificar el título. En consecuencia, no podrá introducir de oficio impedimentos u obstáculos a la práctica del asiento solicitado

que no hubieran sido apreciados por el Registrador bien en la nota de calificación, bien en las alegaciones efectuadas para oponerse a las pretensiones de la demanda. Sin embargo, no resultaría descabellado que, en los casos en los que se hubiera ejercitado la acción de condena a inscribir, se atribuyese normativamente al tribunal la facultad excepcional de poner de manifiesto a las partes en el acto de la vista la concurrencia de impedimentos a la inscripción aún no apreciados; de manera que sólo si el Registrador los asumiera como propios y el actor no los desvirtuase debidamente, pudieran dar lugar llegado el momento a una sentencia desestimatoria de la demanda

#### **DECIMOOCTAVA**

Pese a que la controversia será de ordinario estrictamente jurídica, habrá casos en los que existan hechos relevantes discutidos, necesitados de prueba; ya que en nuestro ordenamiento, el Registrador puede oponer a la inscripción impedimentos de orden fáctico, resultantes del examen del título y de los asientos del Registro. En esos casos, la remoción del obstáculo (o su confirmación) pasará por desvirtuar su criterio (o acreditar que es correcto). A tal fin, no habrá más límites a la iniciativa probatoria de las partes que los de la utilidad, pertinencia y licitud de la prueba propuesta. Por otro lado, y dado que rige el principio de aportación de parte, no hay posibilidad de que el tribunal acuerde de oficio la práctica de prueba alguna. Por consiguiente, si en el momento de dictar sentencia alberga dudas en cuanto a la realidad de algún hecho, deberá acudir a los criterios legales en materia de carga de la prueba.

#### **DECIMONOVENA**

Aunque la vinculación del juez a los pedimentos de la demanda de impugnación de la calificación negativa y a los motivos de oposición aducidos



por el demandado es total, siempre podrá remover o confirmar los obstáculos a la inscripción traídos al proceso acudiendo a normas o a jurisprudencia distintas de las esgrimidas por las partes, o interpretando en forma diferente las que hubieran citado. En este proceso –como en los demás- tiene plena vigencia la máxima *iura novit curia*; por lo que la fundamentación jurídica desarrollada por los litigantes sólo es relevante, desde el punto de vista del requisito de la congruencia, a efectos de exhaustividad de la sentencia.

## VIGÉSIMA

Respecto de los sujetos litigantes y de quienes hubieran tenido oportunidad efectiva de serlo, la eficacia de cosa juzgada material de la sentencia se extiende tanto a «lo deducido» como a «lo deducible» en relación con la calificación negativa impugnada. En cambio, a los sujetos no litigantes que no hubieran tenido oportunidad de constituirse en parte, sólo les alcanzará la cosa juzgada de los pronunciamientos constitutivos firmes de contenido estimatorio (i. e., de aquellos pronunciamientos por los que se remuevan o anulen, en todo o en parte, bien los impedimentos a la inscripción apreciados por el Registrador, bien la resolución de la DGRN cuya revocación se hubiera instado).

## VIGÉSIMA PRIMERA

La ejecución forzosa de los pronunciamientos de condena que se pueden alcanzar en el proceso de impugnación de la calificación negativa se facilitaría mucho si existiera una norma que permitiese al juez imponer en la sentencia un plazo perentorio para el cumplimiento de lo ordenado en ella; y si al mismo tiempo se previese la prórroga del asiento de presentación hasta que la práctica del asiento solicitado tuviera lugar. Sería asimismo conveniente prever un mecanismo, a semejanza del que contempla el art. 519 LEC en materia de

consumidores y usuarios, para que se pudieran beneficiar de la condena sujetos distintos de quien la obtuvo a su favor, previa acreditación de su condición de legitimados para solicitar la práctica del asiento en el Registro (y, por tanto, para ejercitar la acción de condena a inscribir).

## **VIGÉSIMA SEGUNDA**

Normalmente, la sentencia firme sobre el fondo dictada al término del proceso de impugnación de la calificación negativa no impedirá que los interesados acudan a un proceso declarativo ordinario para contender entre sí acerca de la validez o nulidad del título, o acerca de las del acto o negocio que documenta; y ello aun cuando pudiera contener un pronunciamiento implícito sobre estos extremos, en tanto que «antecedentes lógicos del fallo». Para que la sentencia recaída en el juicio verbal registral pudiera excluir el proceso sobre la validez del título (o desplegar, al menos, eficacia prejudicial en él), deberían darse tres circunstancias. Primero, que las partes en ambos procesos fueran las mismas; segundo, que hubiera existido oportunidad de debate procesal sobre la validez del título en el primer proceso; y tercero, que las pretensiones acerca de la validez o la nulidad del título hubieran de ventilarse también en un proceso civil.

## **VIGÉSIMA TERCERA**

Las pretensiones que los Notarios y los Registradores puedan querer deducir en relación con las resoluciones de la DGRN (o de la DGDEJ de Cataluña) que afecten a derechos o intereses de los que sean titulares, han de sustanciarse por los cauces del juicio verbal especial del art. 328 LH. Tanto si se formula una pretensión de anulación como si se ejercita una acción de nulidad, la demanda deberá dirigirse siempre frente a la Administración General del Estado

(o, en su caso, frente a la Administración autonómica catalana), y conocerán del proceso los tribunales del orden jurisdiccional civil.

#### **VIGÉSIMA CUARTA**

Con carácter general, cuando el proceso especial entablado al amparo de lo dispuesto en el art. 328 LH tenga como único objeto la revisión de una resolución de la DGRN, la contienda aparecerá desvinculada de las vicisitudes por las que atraviese la registración del título. Sin embargo, cuando sea el Registrador quien impugne una resolución por la que se hubiera estimado un recurso gubernativo frente a la calificación negativa, el que la inscripción llegue a tener lugar podrá depender de lo que el tribunal finalmente acuerde respecto de la resolución impugnada. De ahí que, en tal caso, sea indispensable emplazar a los potenciales perjudicados por la estimación de la pretensión impugnatoria para ofrecerles la oportunidad de comparecer en el proceso; y ello aunque no figurasen expresamente en la demanda como codemandados.



## **ÍNDICE DE JURISPRUDENCIA**



## **Jurisprudencia del Tribunal Constitucional**

- STC 44/1986, de 17 de abril
- STC 56/1990, de 29 de marzo
- STC 224/1993, de 1 de julio
- STC 207/1999, de 11 de noviembre
- STC 252/2000, de 30 de octubre
- STC 108/2003, de 2 de junio
- STC 173/2004, de 18 de octubre
- STC 28/2005, de 14 de febrero
- STC 73/2006, de 13 de marzo
- STC 321/2006, de 20 de noviembre
- STC 32/2007, de 12 de febrero
- STC 52/2007, de 12 de marzo
- STC 119/2008, de 13 de octubre

## **Jurisprudencia del Tribunal Supremo**

- STS de 28 de noviembre de 1995 (Sala 3ª)
- STS de 15 de octubre de 1997 (Sala 3ª)
- STS de 21 de marzo de 1998 (Sala 3ª)
- STS de 3 de diciembre de 1999 (Sala 3ª)
- STS de 15 de febrero de 2000 (Sala 3ª)
- STS de 18 de marzo de 2000 (Sala 3ª)
- STS de 22 de mayo de 2000 (Sala 3ª)
- STS de 10 de octubre de 2000 (Sala 3ª)
- STS de 17 de octubre de 2000 (Sala 3ª)
- STS de 12 de febrero de 2002 (Sala 3ª)
- STS de 12 de enero de 2004 (Sala 3ª)
- STS de 23 de abril de 2005 (Sala 3ª)
- STS de 20 de julio de 2005 (Sala 3ª)
- STS de 13 de noviembre de 2007 (Sala 3ª)
- STS de 21 de abril de 2008 (Sala 1ª)
- STS de 25 de febrero de 2010 (Sala 3ª)

## **Jurisprudencia de las Audiencias Provinciales**

- SAP de Barcelona de 15 de marzo de 2005
- SAP de Burgos de 6 de junio de 2005
- SAP de Santa Cruz de Tenerife de 19 de diciembre de 2005
- SAP de Almería de 9 de marzo de 2006
- SAP de Barcelona de 5 de mayo de 2006
- SAP de Valencia de 25 de octubre de 2006
- SAP de Valencia de 5 diciembre de 2006
- SAP de Guadalajara de 1 de marzo de 2007
- SAP de Pontevedra de 14 de marzo de 2007
- SAP de Barcelona de 17 de abril de 2007
- SAP de Castellón de 29 de junio de 2007
- SAP de Granada de 19 de octubre de 2007
- SAP de Bilbao de 16 de noviembre de 2007
- SAP de Burgos de 29 de noviembre de 2007
- SAP de Valencia 11 de diciembre de 2007
- SAP de Alicante 14 de enero de 2008
- SAP de Burgos de 18 de enero de 2008
- SAP de Barcelona de 22 de enero de 2008
- SAP de Guipúzcoa de 28 de enero de 2008
- SAP de Badajoz de 29 de febrero de 2008
- SAP de Ciudad Real de 16 de abril de 2008
- SAP de Valencia de 23 de abril de 2008
- SAP de Valencia de 16 de julio de 2008
- SAP de Lleida de 28 de julio de 2008
- SAP de A Coruña de 3 de septiembre de 2008
- SAP de Málaga de 9 de octubre de 2008
- SAP de Málaga de 21 de octubre de 2008
- SAP de Murcia de 3 de noviembre de 2008
- SAP de Guadalajara de 12 de noviembre de 2008
- SAP de Valencia de 23 de noviembre de 2008
- SAP de Navarra de 2 de diciembre de 2008
- SAP de Granada 4 de diciembre de 2008
- SAP de Tarragona de 19 de diciembre de 2008



- SAP de Segovia de 30 de diciembre de 2008
- SAP de Toledo de 5 de enero de 2009
- SAP de Málaga de 4 de febrero de 2009
- SAP de Valladolid de 9 de febrero de 2009
- SAP de Madrid de 20 de febrero de 2009
- SAP de Barcelona de 18 de marzo de 2009
- SAP de Alicante de 20 de marzo de 2009
- SAP de Valencia de 29 de abril de 2009
- SAP de Madrid de 13 de mayo de 2009
- SAP de Valladolid de 26 de mayo de 2009
- SAP de León de 22 de julio de 2009
- SAP de Madrid de 27 de octubre de 2009
- SAP de Lleida de 30 de octubre de 2009
- SAP de Barcelona de 1 de diciembre de 2009
- SAP de Valencia de 28 de enero de 2010
- SAP de Barcelona de 30 de marzo de 2010

#### **Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado**

- R. de 11 de diciembre de 1917
- R. de 4 de julio de 1919
- R. de 20 de abril de 1925
- R. de 13 de septiembre de 1926
- R. de 10 de abril de 1934
- R. de 30 de abril de 1936
- R. de 22 de julio de 1940
- R. de 31 de marzo de 1950
- R. de 23 de marzo de 1961
- R. de 19 de diciembre de 1966
- R. de 23 de febrero de 1968
- R. de 25 de octubre de 1973
- R. de 23 de enero de 1975
- R. de 19 de junio de 1975
- R. de 21 de septiembre de 1978
- R. de 31 de Diciembre de 1981
- R. de 26 de junio de 1986

- R. de 27 de noviembre de 1986
- R. de 29 de mayo de 1987
- R. de 11 de agosto de 1988
- R. de 17 de julio de 1989
- R. de 16 de octubre de 1989
- R. de 7 de noviembre de 1990
- R. de 6 de junio de 1991
- R. de 18 de abril de 1994
- R. de 31 de enero de 1996
- R. de 16 de diciembre de 1996
- R. de 17 de diciembre de 1996
- R. de 5 de mayo de 1998
- R. de 5 de noviembre de 1998
- R. de 27 de febrero de 1999
- R. de 22 de julio de 1999
- R. de 10 de marzo de 2000
- R. de 6 de abril de 2000
- R. de 24 de abril de 2000
- R. de 27 de abril de 2000
- R. de 9 de septiembre de 2000
- R. de 10 de marzo de 2001
- R. de 24 de octubre de 2001
- R. de 12 de abril de 2002
- R. de 23 de mayo de 2003
- R. de 17 de marzo de 2004
- R. de 19 de abril de 2004
- R. de 14 de septiembre de 2004
- R. de 15 de septiembre de 2004
- R. de 16 de septiembre de 2004
- R. de 17 de septiembre de 2004
- R. de 20 de septiembre de 2004
- R. de 21 de septiembre de 2004
- R. de 22 de septiembre de 2004
- R. de 6 de octubre de 2004
- R. de 15 de octubre de 2004
- R. de 18 de octubre de 2004
- R. de 19 de octubre de 2004
- R. de 20 de octubre de 2004
- R. de 21 de octubre de 2004

- R. de 22 de octubre de 2004
- R. de 23 de diciembre de 2004
- R. de 29 de diciembre de 2004
- R. de 3 de enero de 2005
- R. de 10 de enero de 2005
- R. de 21 de enero de 2005
- R. de 16 de febrero de 2005
- R. de 3 de febrero de 2005
- R. de 4 de febrero de 2005
- R. de 1 de abril de 2005
- R. de 4 de abril de 2005
- R. de 6 de abril de 2005
- R. de 21 de abril de 2005
- R. de 23 de abril de 2005
- R. de 4 de mayo de 2005
- R. de 5 de mayo de 2005
- R. de 17 de mayo de 2005
- R. de 18 de mayo de 2005
- R. de 20 de mayo de 2005
- R. de 21 de mayo de 2005
- R. de 23 de mayo de 2005
- R. de 28 de mayo de 2005
- R. de 2 de julio de 2005
- R. de 16 de julio de 2005
- R. de 1 de agosto de 2005
- R. de 12 de septiembre de 2005
- R. de 13 de septiembre de 2005
- R. de 21 de septiembre de 2005
- R. de 23 de septiembre de 2005
- R. de 24 de septiembre de 2005
- R. de 26 de septiembre de 2005
- R. de 27 de septiembre de 2005
- R. de 29 de septiembre de 2005
- R. de 14 de noviembre de 2005
- R. de 10 de noviembre de 2006

- R. de 13 de noviembre de 2006
- R. de 24 de febrero de 2006
- R. de 3 de abril de 2006
- R. de 19 de abril de 2006
- R. de 29 de abril de 2006
- R. de 5 de mayo de 2006
- R. de 5 de julio de 2006
- R. de 20 de julio de 2006
- R. de 9 de octubre de 2006
- R. de 16 de enero de 2007
- R. de 31 de enero de 2007
- R. de 8 de febrero de 2007
- R. de 13 de marzo de 2007
- R. de 26 de marzo de 2007
- R. de 12 de mayo de 2007
- R. de 31 de mayo de 2007
- R. de 4 de junio de 2007
- R. de 1 de julio de 2007
- R. de 16 de julio de 2007
- R. de 19 de julio de 2007
- R. de 26 de julio de 2007
- R. de 6 de octubre de 2007
- R. de 15 de octubre de 2007
- R. de 30 de octubre de 2007
- R. de 12 de diciembre de 2007
- R. de 21 de diciembre de 2007
- R. de 14 de enero de 2008
- R. de 1 de febrero de 2008
- R. de 7 de febrero de 2008
- R. de 8 de febrero de 2008
- R. de 11 de febrero de 2008
- R. de 13 de febrero de 2008
- R. de 22 de febrero de 2008
- R. de 28 de febrero de 2008

- R. de 29 de febrero de 2008
- R. de 10 de marzo de 2008
- R. de 13 de marzo de 2008
- R. de 17 de marzo de 2008
- R. de 18 de marzo de 2008
- R. de 23 de marzo de 2008
- R. de 25 de marzo de 2008
- R. de 26 de marzo de 2008
- R. de 29 de marzo de 2008
- R. de 30 de abril de 2008
- R. de 5 de mayo de 2008
- R. de 6 de mayo de 2008
- R. de 20 de junio de 2008
- R. de 30 de junio de 2008
- R. de 24 de julio de 2008
- R. de 3 de septiembre de 2008
- R. de 22 de octubre de 2008
- R. de 20 de noviembre de 2008
- R. de 1 de diciembre de 2008
- R. de 15 de enero de 2009
- R. de 29 de enero de 2009
- R. de 12 de marzo de 2009
- R. de 2 de abril de 2009
- R. de 30 de abril de 2009
- R. de 1 de octubre de 2009
- R. de 19 de octubre de 2009
- R. de 20 de octubre de 2009
- R. de 21 de noviembre de 2009
- R. de 6 de mayo de 2010
- R. de 8 de mayo de 2010
- R. de 3 de junio de 2010
- R. de 16 de julio de 2010



## **BIBLIOGRAFÍA**





AGUILERA ANEGÓN, G., y RAMOS BLANES, A. J., «Breves consideraciones sobre la representación en el ámbito civil tras la resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado, de 12 de abril de 2002», en *RCDI*, nº 676, 2003.

ALCALÁ-ZAMORA, N., «Premisas para determinar la índole de la llamada jurisdicción voluntaria», *Studi in onore di Enrico Redenti*, vol. I, Milán, Giuffrè, 1951.

ÁLVAREZ CAPEROCHIPÍ, J. A., *Derecho Inmobiliario Registral*, Madrid, Civitas, 1986.

AMORÓS GUARDIOLA, M., «Comentario a la Resolución de 19 de junio de 1975 (BOE de 30 de julio)», en *RCDI*, nº 511, 1975.

- «Significado de la calificación registral», en GÓMEZ GÁLLIGO, J. (ed.), *La calificación registral* (3 vols.), 2ª ed., Madrid, Thomson-Civitas, 2008.

ARNALDO ALCUBILLA, E. (con FERNÁNDEZ VALVERDE, R.), *Jurisdicción Contencioso-Administrativa: comentarios a la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, Madrid, La Ley, 2007.

ARRUÑADA, B., «El seguro de títulos de propiedad», en *RCDI*, nº 681, 2004.

ÁVILA ÁLVAREZ, P., *Comentarios a las reformas hipotecarias de 1982-1984*, Madrid, Centro de Estudios Hipotecarios, 1985.

BALLESTEROS ALONSO, M., «La responsabilidad civil de registradores y notarios», en ÁLVAREZ SÁNCHEZ, J. I. (dir.), *La responsabilidad civil profesional*, Madrid, Centro de Documentación Judicial del CGPJ, 2003.

- «El procedimiento registral en el Registro de Bienes Muebles», en GONZÁLEZ PÉREZ, J. (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad y el Registro Mercantil* (2 vols.), Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2005.
- «Especialidades del procedimiento registral en el Registro Mercantil», en GONZÁLEZ PÉREZ, J. (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la*

*Propiedad y el Registro Mercantil* (2 vols.), Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2005.

BANACLOCHE PALAO, J., «El proyecto de nueva oficina judicial: ¿hacia un nuevo proceso administrativizado?», en *Diario La Ley*, nº 7251, 2009.

BANACLOCHE PALAO, J. (dir.), *Guía práctica de la nueva oficina judicial*, Madrid, La Ley, 2010.

BARRERO RODRÍGUEZ, C., *La protección de los interesados en los procedimientos registrales*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2005.

- «Un apunte sobre la naturaleza de la función registral y los procedimientos a través de los que se desarrolla. La conveniencia de un debate», en *RCDI*, nº 690, 2005.
- «El recurso gubernativo frente a las calificaciones registrales negativas y las garantías constitucionales de los interesados», en *La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía*, nº 4, 2005.

BERBEROFF AYUDA, D., «El nuevo recurso gubernativo contra la calificación registral negativa: aspectos procedimentales», en VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. (dirs.), *Recursos contra las resoluciones por las que se suspende o deniega la inscripción de derechos en los Registros*, Madrid, Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial, 2005.

BERNARDO SAN JOSÉ, A. y SÁNCHEZ LÓPEZ, B., «Reformas del Libro III de la LEC sobre proceso de ejecución y medidas cautelares», en BANACLOCHE PALAO, J. (coord.), *Guía práctica de la nueva oficina judicial*, Madrid, La Ley, 2010.

BLANQUER UBEROS, R., «La tutela judicial del derecho a la inscripción del título», en *Anales de la Academia Matritense del Notariado*, Tomo XXXV.

BLASCO GASCÓ, F. P., «El crédito y las hipotecas: las cláusulas del préstamo hipotecario», *Ponencia presentada en el XVI Congreso Internacional de Derecho Registral*, Valencia, 20 al 22 de mayo de 2008.

CABANILLAS SÁNCHEZ, A., «La inscripción del acuerdo transaccional (comentario a la Sentencia del Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Jaén de 24 de mayo de 2007)», en PAU PEDRÓN, A. y JEREZ DELGADO, C. (coords.), *Estudios a propósito de sentencias judiciales dictadas en recursos contra la calificación del Registrador*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2010.

CADENABA COYA, J. M., «La nota del Registrador al pie del título», en *Boletín del Colegio Nacional de Registradores*, nº 284, 1991.

CALAMANDREI, P., *Opere Giuridiche*, Nápoles, Morano, 1965.

- *Instituciones de Derecho Procesal Civil, T. I*, Buenos Aires, Ed. El Foro, 1996.

CAMPUZANO Y HORMA, F., *Principios generales de derecho inmobiliario y legislación hipotecaria T. I*, Madrid, Reus, 1941.

CANALS BRAGE, F., «La inscripción de la hipoteca. Artículo 12 LH reformado por Ley 41/2007. Su lectura por la Dirección General de los Registros y del Notariado y por el Colegio de Registradores. Contenido y efectos del asiento de inscripción del derecho real de hipoteca (más un apéndice con notas a la Resolución de la DGRN de 24 de julio de 2008)», en *RCDI*, nº 711, 2009.

CARRERAS LLANSANA, J., *El embargo de bienes*, Barcelona, J. M<sup>a</sup> Bosch, 1957.

CASADO BURBANO, P., *Los principios registrales mercantiles*, Madrid, Servicio de Estudios del Colegio de Registradores, 2002.

CASAS ROJO, J. C., «Las sentencias judiciales dictadas en el recurso contra la calificación», en PAU PEDRÓN, A. y JEREZ DELGADO, C. (coords.), *Estudios a propósito de sentencias judiciales dictadas en recursos contra la calificación del Registrador*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2010.

CEDEÑO HERNÁN, M., *La tutela de los terceros frente al fraude procesal*, Granada, Comares, 1997.

CHICO Y ORTIZ, J. M., *Estudios sobre Derecho Hipotecario*, 4<sup>a</sup> ed., Madrid, Marcial Pons, 2000.

- «Presente y futuro del principio de calificación registral», en *RCDI*, nº 496, 1973.
- «Calificación jurídica, conceptos básicos y formularios registrales», en GÓMEZ GÁLLIGO, J. (ed.), *La calificación registral* (3 vols.), 2ª ed., Madrid, Thomson-Civitas, 2008.

CHIOVENDA, G., *Instituciones de Derecho Procesal Civil, T. II*, Madrid, Revista de Derecho Privado, 1940

CORDÓN MORENO, F., *El proceso contencioso-administrativo*, 1ª ed., Pamplona, Aranzadi, 1999.

CRESPO ALLUÉ, F., «El interés legitimador del notario y del registrador contemplado por el párrafo 4º del art. 328 de la LH», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (coords.), *La revisión judicial de la calificación registral*, Madrid, Centro de Documentación Judicial del CGPJ, 2007.

DE ANGULO RODRÍGUEZ, L., CASTILLA CUBILLAS, M. y CAMACHO DE LOS RÍOS, J., *Garantías de los derechos reales mediante el sistema de registro y el sistema de seguro: estudio comparativo del sistema de Registro de la Propiedad español y del sistema norteamericano de seguro de títulos*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2003.

DE CASSO ROMERO, I., *Derecho Hipotecario o del Registro de la Propiedad*, 4ª ed., Madrid, Instituto de Derecho Civil, 1951.

DE LA OLIVA SANTOS, A., *Sobre el derecho a la tutela jurisdiccional*, Barcelona, Bosch, 1980.

- «El papel y los poderes del Juez en el proceso civil», en *Teoría & Derecho*, Valencia, Tirant lo Blanch, nº 7, 2010.
- «Sobre el objeto y eficacia de la dación de fe notarial (a propósito del art. 98 de la Ley 24/2001)», en *Tribunales de Justicia: Revista española de Derecho Procesal*, nº 10, 2002.

- *Objeto del proceso y cosa juzgada en el proceso civil*, Madrid, Thomson-Civitas, 2005.
- «Eficacia jurídica de los documentos públicos notariales. Interpretación integradora de los artículos 1218 del Código Civil, 319.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, 17 bis de la Ley del Notariado y 98 de la Ley 24/2001», en *RCDI*, nº 679, 2003.

DE LA OLIVA SANTOS, A. (con DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I.), *Derecho Procesal Civil: el proceso de declaración*, 3ª ed., Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 2004.

DE LA OLIVA SANTOS, A., (con DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I. y VEGAS TORRES, J.), *Derecho Procesal: Introducción*, 3ª ed., Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 2004.

- *Derecho Procesal: Ejecución forzosa. Procesos especiales*, 3ª ed., Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 2005.

DE LA OLIVA SANTOS, A. (con DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, VEGAS TORRES y BANACLOCHE PALAO), *Comentarios a la Ley de Enjuiciamiento Civil*, Madrid, Civitas, 2001.

DE LA RICA Y ARENAL, R., «Recurso gubernativo contra la calificación registral» (1949), en GÓMEZ GÁLLIGO, J. (ed.), *La calificación registral* (3 vols.), 2ª ed., Madrid, Thomson-Civitas, 2008.

DE LOS MOZOS TOUYA, J. I., «Derecho transitorio y vigencia de los artículos 112 y siguientes del Reglamento Hipotecario», en GONZÁLEZ PÉREZ, J. (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad y el Registro Mercantil* (2 vols.), Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2005.

DE PADURA BALLESTEROS, Mª T., *Omisión de pronunciamiento y desestimación tácita: términos de comparación para discernir la congruencia*, Madrid, McGraw-Hill, 1998.

- *Fundamentación de la sentencia, preclusión y cosa juzgada*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2002.

DELGADO LÓPEZ, L. M. «La inconstitucional intervención del fiscal en la revisión judicial de la calificación del registrador», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (coords.), *La revisión judicial de la calificación registral*, Madrid, Centro de Documentación Judicial del CGPJ, 2007.

DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, I. y GASCÓN INCHAUSTI, F., «La revisión plenaria de la calificación registral y sus efectos», en GONZÁLEZ PÉREZ, J. (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad y el Registro Mercantil* (2 vols.), Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2005.

DÍEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, L., *Fundamentos del Derecho Civil Patrimonial III. Las relaciones jurídico-reales. El Registro de la Propiedad. La posesión*, 5ª ed., Madrid, Civitas, 2008.

- «Controles públicos y tráficos privados», en *Teoría & Derecho*, Valencia, Tirant lo Blanch, nº 5, 2009.

EGEA IBÁÑEZ, R., «Actos administrativos y Registro de la Propiedad. Calificación Registral. Los efectos de la inscripción de los actos administrativos: principio de legitimación y fe pública registral. Notificación y publicidad de los actos administrativos», en *Boletín del Colegio Nacional de Registradores*, nº 307, 1994.

ESSER, J., *Principio y norma en la elaboración jurisprudencial del Derecho privado*, Barcelona, Bosch, 1961.

FERNÁNDEZ DE BUJÁN, A., *Hacia una teoría general de la jurisdicción voluntaria, T. I*, Madrid, Iustel, 2007.

- *Jurisdicción y Arbitraje en el Derecho Romano*, Madrid, Iustel, 2006.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, C., «La Administración Pública de Derecho Privado y los actos administrativos que inciden en las relaciones jurídico-privadas (comentario a la sentencia del Tribunal Supremo, de 22 de diciembre de 1994, Sala Primera)», en *RAP*, nº 143, 1997.

- «El actual recurso gubernativo en el sistema registral español (A propósito de la modificación de la Ley Hipotecaria operada por la Ley 24/2001, de

27 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social)», en *RAP*, nº 160, 2003.

FERNÁNDEZ TORRES, J. R., *Jurisdicción administrativa revisora y tutela judicial efectiva*, Madrid, Civitas, 1998.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E., *Democracia, jueces y control de la Administración*, 5ª ed., Madrid, Civitas, 2000.

- *La batalla por las medidas cautelares*, 3ª ed., Madrid, Civitas, 2006.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E., y FERNÁNDEZ, T. R., *Curso de Derecho Administrativo*, Madrid, Thomson-Civitas, 2006.

GARCÍA DE LA CALZADA, M., «La legitimación activa y pasiva en el nuevo juicio verbal directo contra la calificación del registrador, instaurado por la ley 24/2005, de 18 de noviembre», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (coords.), *La revisión judicial de la calificación registral*, Madrid, Centro de Documentación Judicial del CGPJ, 2007.

GARCÍA GARCÍA, J. M., *Derecho Inmobiliario Registral o Hipotecario*, T. III, Madrid, Civitas, 2002.

- «Interpretación del artículo 98.2 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, sobre los requisitos para acreditar la representación», en *RCDI*, nº 678, 2003.
- «La función registral calificadora, la protección de los consumidores y la cláusula penal en los autos del Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña», en *RCDI*, nº 610, 1992.
- «La función registral y la seguridad del tráfico inmobiliario», en *RCDI*, nº 625, 1994.
- «Los llamados "pactos de vencimiento anticipado de la hipoteca" como condición resolutoria explícita del préstamo hipotecario. Lo positivo y lo negativo de la Sentencia del Tribunal Supremo de 27-03-1999», en *Boletín del Colegio de Registradores*, nº 53, 1999.

- *Código de legislación inmobiliaria, hipotecaria y del Registro Mercantil*, 3ª ed., Madrid, Civitas, 2001.
- «La incidencia registral de la impugnación en juicio verbal del art. 328 de la ley hipotecaria», en VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. (dirs.), *Recursos contra las resoluciones por las que se suspende o deniega la inscripción de derechos en los Registros*, Madrid, Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial, 2005.

GARCÍA GARCÍA, L., *La nota de calificación*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2008.

GASCÓN INCHAUSTI, F., *La terminación anticipada del proceso por desaparición sobrevenida del interés*, Madrid, Thomson-Civitas, 2003.

GIMENO GAMARRA, R., «Ensayo de una teoría general sobre la jurisdicción voluntaria», en *Anuario de Derecho Civil*, vol. 6, nº 1, 1953.

GIMENO SENDRA, V.; MORENO CATENA, V. y SALA SÁNCHEZ, P., *Derecho procesal administrativo*, Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 2004.

GÓMEZ GÁLLIGO, F. J. (dir.), *La calificación registral (estudio de las principales aportaciones doctrinales sobre la calificación registral)*, 2ª ed., Madrid, Thomson-Civitas, 2008.

GÓMEZ GÁLLIGO, F. J., *Distinción entre faltas subsanables e insubsanables en la calificación registral*, Madrid, Centro de Estudios Hipotecarios, 1989.

- «Defectos en los documentos presentados a inscripción en el Registro de la Propiedad: distinción entre faltas subsanables e insubsanables», en GÓMEZ GÁLLIGO, J. (ed.), *La calificación registral* (3 vols.), 2ª ed., Madrid, Thomson-Civitas, 2008.
- «Evolución histórica de la calificación registral», en GÓMEZ GÁLLIGO, J. (ed.), *La calificación registral* (3 vols.), 2ª ed., Madrid, Thomson-Civitas, 2008.



- «Los sistemas registrales en el mercado inmobiliario e hipotecario», en *RCDI*, nº 711, 2009.

GÓMEZ ORBANEJA, E., HERCE QUEMADA, V., *Derecho Procesal Civil*, vol. I: *Parte General. El proceso declarativo ordinario*, 8ª ed., Madrid, 1976.

GÓMEZ SANTOS, N., «Impugnación ante el juez de primera instancia de la calificación registral. Art. 328 ley hipotecaria», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (coords.), *La revisión judicial de la calificación registral*, Madrid, Centro de Documentación Judicial del CGPJ, 2007.

GÓMEZ TABOADA, J., «Capacidad del otorgante y vicios del consentimiento: consideraciones desde la perspectiva notarial», en *Boletín de Información del Ministerio de Justicia*, nº 2009, 2006.

GÓMEZ-FERRER SAPIÑA, R., «Jurisdicción voluntaria y fe pública», en MARTÍN ROMERO, J. C. (coord.), *La reforma de la justicia preventiva: seminario organizado por el Consejo General del Notariado en la Universidad Internacional Menéndez Pelayo*, Madrid, Civitas, 2004.

GONZÁLEZ ALONSO, A., «Objeto del recurso contencioso-administrativo y alcance del carácter revisor de esta jurisdicción», en *Diario La Ley*, nº 7096, 2009.

GONZÁLEZ MARTÍNEZ, J., *Estudios de Derecho Hipotecario y Civil*, Madrid, Thomson-Civitas, 2009.

- «El principio de publicidad», en *RCDI*, nº 24, 1926.
- «Principio de legalidad», en *RCDI*, nº 32, 1927.
- «Rogación», en *RCDI*, nº 78, 1931.

GONZÁLEZ PÉREZ, J. (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad y el Registro Mercantil* (2 vols.), Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2005.

GONZÁLEZ PÉREZ, J., *Manual de Derecho Procesal Administrativo*, Madrid, Civitas, 2001.

- «Naturaleza del procedimiento registral», en *RCDI*, nº 256, 1949.
- «El recurso gubernativo contra la calificación del Registrador de la Propiedad», en *RCDI*, 1976, nº 516.
- «Introducción, naturaleza y trámites del procedimiento», en GONZÁLEZ PÉREZ, J. (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad y el Registro Mercantil* (2 vols.), Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2005.

GOÑI RODRIGUEZ DE ALMEIDA, M., «La inscripción de las cláusulas de préstamo hipotecario tras la Ley 41/2007, de 7 de diciembre, sobre modernización del mercado hipotecario», en *RCDI*, nº 707, 2008.

- «El alcance de la calificación registral a los poderes de representación: un resumen de las posturas jurisprudenciales», en *RCDI*, nº 713, 2009.

GORDILLO CAÑAS, A., «La inscripción en el Registro de la Propiedad (su contenido causal, su carácter voluntario y su función publicadora de la realidad jurídico-inmobiliaria o generadora de su apariencia jurídica)», en *Anuario de Derecho Civil*, vol. 54, nº 1, 2001.

GUASP DELGADO, J., *Comentarios a la Ley de Enjuiciamiento Civil, T. I.*, Madrid, Aguilar, 1945.

- *Derecho Procesal Civil, T. I.*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1968.

GUILARTE GUTIÉRREZ, V., *El efecto vinculante de las Resoluciones singulares de la Dirección General y de los Registros*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2006.

- «Reflexiones sobre el silencio del art. 327 de la LH. (El desajuste de los principios que informan la actuación administrativa común en su proyección sobre el procedimiento registral)», en VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. (dirs.), *Recursos contra las resoluciones por las que se suspende o deniega la inscripción de derechos en los Registros*, Madrid, Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial, 2005.

- *El informe del Registrador en el recurso administrativo contra la calificación negativa*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2006.
- *Las competencias de la DGRN y la eventual dependencia jerárquica del Registrador*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2008.

GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (coords.), *La revisión judicial de la calificación registral*, Madrid, Centro de Documentación Judicial del CGPJ, 2007.

GUILARTE ZAPATERO, V., «Pactos en la hipoteca inmobiliaria», en BONET SÁNCHEZ, J. I., y NIETO CAROL, U. (eds.), *Tratado de Garantías en la contratación mercantil*, T. II, *Garantías reales*, Vol. 2, *Garantías Inmobiliarias*, Madrid, Civitas, 1996.

GUTIÉRREZ BERLINCHES, A., *Los procesos de alimentos*, Madrid, Marcial Pons, 2003.

- «Algunas reflexiones sobre el concepto de sumariedad», en *Revista de Derecho Procesal*, 2003.

IBÁÑEZ GARCÍA, I., «La calificación del depósito de las cuentas anuales en el Registro Mercantil (análisis crítico de una doctrina esencialmente errónea)», en *Diario La Ley*, nº 7439, 2010.

KEMELMAJER DE CARLUCCI, A., *Calificación registral de documentos que tienen origen en relaciones judiciales*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 1996.

KRAAKMAN, R. H., «Gatekeepers: The Anatomy of a Third-Party Enforcement Strategy», en *Journal of Law, Economics and Organization*, vol. 2, 1986.

LACRUZ BERDEJO, J. L., «Dictamen sobre la naturaleza de la función registral y la figura del Registrador», en *RCDI*, nº 530, 1979.

LACRUZ BERDEJO, J. L., SANCHO REBULLIDA, F. A., et al., *Elementos de Derecho Civil, T. III: Derecho Inmobiliario Registral*, 2ª ed., Madrid, Dykinson, 2003.

LARENZ, K., *Derecho justo. Fundamentos de una ética jurídica*, Madrid, Civitas, 2001.

LASARTE, C., *Principios de Derecho Civil, T. V: Derechos reales y Derecho hipotecario*, 5ª ed., Madrid, Marcial Pons, 2007.

LASO MARTÍNEZ, J. L., «Previsiones y conjeturas en las relaciones del urbanismo con el sistema registral», en *RCDI*, nº 657, 2000.

LEYVA DE LEYVA, J. A., «Planteamiento general de los registros públicos y su división en registros administrativos y registros jurídicos», en *RCDI*, nº 591, 1989.

LÓPEZ LIZ, J., «Perfecta legalidad de la causa de vencimiento anticipado por incumplimiento por el deudor de sus obligaciones de pago en los contratos de hipotecas», en *La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía*, nº 5, 1999.

LÓPEZ MEDEL, J., *Teoría del Registro de la Propiedad como servicio público*, Madrid, Colegio Nacional de Registradores de la Propiedad, 1959.

- «Naturaleza de la función registral», en *RCDI*, nº 540, 1980.

LÓPEZ REMÓN, F., «La modernización de los recursos contra las calificaciones de los Registradores de la Propiedad, entre la tradición, la administrativización y la fragmentación», en *RCDI*, nº 706, 2008.

LORENZO BRAGADO, J. L., «Los terceros en los procedimientos de revisión jurisdiccional de la calificación tras la ley 24/2005, de 18 de noviembre», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (coords.), *La revisión judicial de la calificación registral*, Madrid, Centro de Documentación Judicial del CGPJ, 2007.

MANZANO SOLANO, A., *La demanda de inscripción en el Registro de la Propiedad*, Barcelona, Atelier, 1999.

- «El nuevo asiento de presentación», en *RCDI*, nº 562, 1984.

MANZANO SOLANO, A., y MANZANO FERNÁNDEZ, M., *Instituciones de Derecho Registral Inmobiliario*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2008.

MARINA MARTÍNEZ-PARDO, J., «Calificación registral. Reflexiones sobre las vías de impugnación. Conferencia pronunciada en la Academia Matritense del Notariado el día 23 de abril de 1992», en *Anales de la Academia Matritense del Notariado*, Tomo XXXII, enero de 1993.

MARTÍNEZ ESCRIBANO, C., «La protección de los derechos reales en Estados Unidos: el seguro de títulos», en *RCDI*, nº 711, 2009.

- «La inviable ejecutividad de las resoluciones estimatorias de la DGRN recurridas jurisdiccionalmente», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (coords.), *La revisión judicial de la calificación registral*, Madrid, Centro de Documentación Judicial del CGPJ, 2007.

MARTÍNEZ ROJO, J. M<sup>a</sup>., «Apuntes para una historia del modo de expresar la representación en las escrituras públicas», en *RCDI*, nº 700, 2007.

MARTÍNEZ TRISTÁN, G., «El régimen de imposición de costas en el juicio verbal del art. 328 de la ley hipotecaria: los criterios de la jurisdicción civil frente a los criterios de la jurisdicción contencioso administrativa», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (coords.), *La revisión judicial de la calificación registral*, Madrid, Centro de Documentación Judicial del CGPJ, 2007.

MENA Y SAN MILLÁN, J. M<sup>a</sup>, *Calificación registral de documentos judiciales*, Barcelona, Bosch, 1985.

MÉNDEZ GONZÁLEZ, F. P., *De la publicidad contractual a la titulación registral. El largo proceso hacia el Registro de la Propiedad*, Navarra, Thomson-Civitas, 2008.

- «Estado, propiedad, mercado», en *RCDI*, nº 708, 2008.
- «Registro de la Propiedad y desarrollo de los mercados de crédito hipotecario», en *RCDI*, nº 700, 2007.
- «Seguridad del tráfico versus seguridad de los derechos: un falso dilema», en CABANILLAS SÁNCHEZ, A. (coord.), *Estudios jurídicos en homenaje al profesor Luis Díez-Picazo, Vol. 3*, Madrid, Civitas, 2002.

- «La función económica de los sistemas registrales», en *RCDI*, nº 671, 2002.

MENÉNDEZ GARCÍA, P., «El procedimiento de calificación y los medios para realizarla», en GONZÁLEZ PÉREZ, J. (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad y el Registro Mercantil* (2 vols.), Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2005.

MONTERO AROCA, J. (con otros), *Derecho Jurisdiccional*, T. II, Valencia, Tirant lo Blanch, 2007.

MONTERO AROCA, J. y FLORS MATIES, J., *Tratado de Juicio Verbal*, 2ª ed. Cizur Menor, Aranzadi-Thomson, 2004.

MORENO HELLÍN, J., «El objeto de los procedimientos de revisión de la calificación. El juicio verbal directo contra la calificación y el juicio verbal contra la resolución de la DGRN», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (coords.), *La revisión judicial de la calificación registral*, Madrid, Centro de Documentación Judicial del CGPJ, 2007.

MUÑOZ I PUIGGROS, X., «Propostes de reforma legislativa per tal d'adaptar la Llei Hipotecària i la Llei Catalana 4/2005, dels recursos contra les qualificacions dels Registradors de la Propietat de Catalunya, a la naturalesa administrativa del recurs governatiu», en *Boletín del Servicio de Estudios Registrales de Cataluña*, nº 131, 2007.

NADAL GÓMEZ, I., «Las vías de impugnación de la calificación del Registrador de la Propiedad», en *La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía*, nº 4, 2002.

NOGUEROLES PEIRÓ, N., «La intervención pública en la gestación y configuración de los derechos reales: el Registro de la Propiedad», en *Teoría y Derecho*, nº 5, 2009.

NÚÑEZ LAGOS, R., «El Registro de la Propiedad Español», en *RCDI*, nº 250, 1949.

O'CALLAGHAN MUÑOZ, X., *Compendio de Derecho Civil T. III: Derechos reales e hipotecario*, 5ª ed., Madrid, Dijusa, 2007.

ORMAZÁBAL SÁNCHEZ, G., *Iura novit curia. La vinculación del juez a la calificación jurídica de la demanda*, Barcelona, Marcial Pons, 2007.

ORTELLS RAMOS, M. (junto con otros), *Derecho Procesal Civil*, Cizur Menor, Aranzadi-Thomson, 2008.

PARADA VÁZQUEZ, R., *Derecho Administrativo*, Madrid, Marcial Pons, 2008.

PARDO MUÑOZ, F. J., «Legitimación activa y pasiva en el juicio verbal dirigido contra la resolución expresa o presunta de la DGRN tras la ley 24/2005, de 18 de noviembre», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (coords.), *La revisión judicial de la calificación registral*, Madrid, Centro de Documentación Judicial del CGPJ, 2007.

PARDO NÚÑEZ, C. R., «El recurso judicial contra las resoluciones de la Dirección General: Análisis y crítica», en *RCDI*, nº 690, 2005.

- «Control judicial de la legalidad registral y tutela efectiva del derecho a inscribir», en *RCDI*, nº 676, 2003.
- «La revisión jurisdiccional de la calificación registral: premisas constitucionales», en VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. (dirs.), *Recursos contra las resoluciones por las que se suspende o deniega la inscripción de derechos en los Registros*, Madrid, Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial, 2005.

PARRA LUCÁN, M<sup>a</sup> A., «La responsabilidad civil de Notarios y Registradores. Estudio jurisprudencial», en MORENO MARTÍNEZ, J. A. (dir.), *La responsabilidad civil y su problemática actual*, Madrid, Dykinson, 2008.

PAU PEDRÓN, A. y JEREZ DELGADO, C. (coords.), *Estudios a propósito de sentencias judiciales dictadas en recursos contra la calificación del Registrador*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2010.

PAU PEDRÓN, A., *La prioridad registral: un nuevo enfoque*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2004.

- *Manual de Derecho Registral Inmobiliario*, Madrid, FUFAP, 1996.
- «El acta de inscripción», en *RCDI*, nº 650, 1999.

PECES MORATE, J. E., «Las consultas vinculantes a la Dirección General de los Registros y del Notariado del art. 103 de la Ley 24/2001, de 27 de diciembre», en GONZÁLEZ PÉREZ, J. (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad y el Registro Mercantil* (2 vols.), Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2005.

- «La Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado estimatoria del recurso: efectos», en GÓMEZ GÁLLIGO, J. (ed.), *La calificación registral* (3 vols.), 2ª ed., Madrid, Thomson-Civitas, 2008.

PEÑA BERNALDO DE QUIRÓS, M., *Derechos Reales, Derecho Hipotecario*, 3ª ed., Madrid, Centro de Estudios Registrales, 1999.

PÉREZ GARCÍA, M. J., «Las resoluciones extemporáneas de la Dirección General de los Registros y del Notariado: ¿validez o nulidad?», en PAU PEDRÓN, A. y JEREZ DELGADO, C. (coords.), *Estudios a propósito de sentencias judiciales dictadas en recursos contra la calificación del Registrador*, Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2010.

PRADA ÁLVAREZ-BUYLLA, P., «La impugnación judicial de las calificaciones negativas de los registradores», en VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. (dirs.), *Recursos contra las resoluciones por las que se suspende o deniega la inscripción de derechos en los Registros*, Madrid, Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial, 2005.

PRIETO-CASTRO FERRANDIZ, L., *Derecho Procesal Civil, T. II*, Madrid, Revista de Derecho Privado, 1969.

REMÓN PEÑALVER, J., «El documento administrativo y el Registro», en GÓMEZ GÁLLIGO, J. (ed.), *La calificación registral* (3 vols.), 2ª ed., Madrid, Thomson-Civitas, 2008.

RICHARD GONZÁLEZ, M., «Aspectos procesales de la impugnación gubernativa y judicial de la calificación registral negativa», en VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. (dirs.), *Recursos contra las resoluciones por las que se suspende o deniega la inscripción de derechos en los Registros*, Madrid, Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial, 2005.



ROCA SASTRE, R. M., y ROCA-SASTRE MUNCUNILL, L., *Derecho Hipotecario*, 8ª ed., Barcelona, Bosch, 1995.

RODRÍGUEZ CARBAJO, J. R., «Los requisitos del recurso gubernativo», en GONZÁLEZ PÉREZ, J. (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad y el Registro Mercantil* (2 vols.), Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2005.

RODRÍGUEZ OTERO, L., *Instituciones de Derecho Hipotecario*, 1ª ed., Madrid, Dijusa, 2007.

RODRÍGUEZ SÁNCHEZ, Mª L., «La calificación por Registrador sustituto», en GONZÁLEZ PÉREZ, J. (dir.), *El procedimiento ante el Registro de la Propiedad y el Registro Mercantil* (2 vols.), Madrid, Centro de Estudios Registrales, 2005.

ROMANÍ CALDERÓN, J., «Carácter de la función calificadora: ¿es judicial o administrativa?», en *RCDI*, nº 26, 1927.

ROSENBERG, L., SCHWAB, K. H. y GOTTWALD, P., *Zivilprozessrecht*, Munich, C. H. Beck, 2008.

RUIZ RISUEÑO, F., *El proceso contencioso-administrativo*, Madrid, Colex, 2005.

SAINZ MORENO, F., «Ejercicio privado de funciones públicas», en *RAP*, nº 100-102, 1983.

SÁNCHEZ-PEGO FERNÁNDEZ, F. J., «La compatibilidad del recurso judicial con el procedimiento previsto en el art. 66 LH y el nuevo recurso gubernativo», en VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. (dirs.), *Recursos contra las resoluciones por las que se suspende o deniega la inscripción de derechos en los Registros*, Madrid, Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial, 2005.

SANTAMARÍA PASTOR, J. A., *Principios de Derecho Administrativo*, T. II, 3ª ed., Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 2002.

SANZ FERNÁNDEZ, Á., *Instituciones de Derecho Hipotecario*, Madrid, Reus, 1947-1953.

SENÉS MOTILLA, C., «La ejecución de sentencias en la nueva Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa», en *La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía*, nº 6, 1998, pp. 2256-2265.

SUÁREZ-QUIÑONES Y FERNÁNDEZ, J. C., «La tramitación procesal de los juicios verbales del art. 328 de la ley hipotecaria tras la ley 24/2005 de 18 de noviembre», en GUILARTE GUTIÉRREZ, V. y MARTÍNEZ TRISTÁN, G. (coords.), *La revisión judicial de la calificación registral*, Madrid, Centro de Documentación Judicial del CGPJ, 2007.

TAPIA FERNÁNDEZ, I., *El objeto del proceso. Alegaciones. Sentencia. Cosa juzgada*, Madrid, La Ley, 2000.

VALLET DE GOYTISOLO, J. B., «Discurso en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación», en *RCDI*, nº 619, 1993.

VALLINES GARCÍA, E., *La preclusión en el proceso civil*, Madrid, Thomson-Civitas, 2004.

VALLS GOMBAU, J. F., «La impugnación judicial de la calificación registral negativa basado en normas de derecho civil foral o especial: normas concurrentes y órgano jurisdiccional competente», en VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. (dirs.), *Recursos contra las resoluciones por las que se suspende o deniega la inscripción de derechos en los Registros*, Madrid, Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial, 2005.

VALLS GOMBAU, J. F. y PARDO NÚÑEZ, C. (dirs.), *Recursos contra las resoluciones por las que se suspende o deniega la inscripción de derechos en los Registros*, Madrid, Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial, 2005.

ZANOBINI, G., *Scritti vari di diritto pubblico*, Milán, Giuffrè, 1955.